THÈSE DE
CAEN.
1888
N°. 5.

FACULTÉ DE DROIT DE CAEN

DROIT ROMAIN

LES DOUANES CHEZ LES ROMAINS

DROIT FRANÇAIS

DU CONTENTIEUX
DE
L'ADMINISTRATION DES DOUANES

THÈSE
POUR LE DOCTORAT

SOUTENUE PUBLIQUEMENT, DANS LA GRANDE SALLE DE LA FACULTÉ
Le 17 Mars 1888, à 3 heures 1/2 du soir

PAR

FABIEN THIBAULT
Commis principal à la Direction générale des Douanes

PARIS
ERNEST LEROUX, ÉDITEUR
28, RUE BONAPARTE, 28

1888

FACULTÉ DE DROIT DE CAEN

DROIT ROMAIN

LES DOUANES CHEZ LES ROMAINS

DROIT FRANÇAIS

DU CONTENTIEUX
DE
L'ADMINISTRATION DES DOUANES

THÈSE
POUR LE DOCTORAT

SOUTENUE PUBLIQUEMENT, DANS LA GRANDE SALLE DE LA FACULTÉ

Le 17 Mars 1888, à 3 heures 1/2 du soir

PAR

FABIEN THIBAULT
Commis principal à la Direction générale des Douanes

PARIS
ERNEST LEROUX, ÉDITEUR
28, RUE BONAPARTE, 28

1888

A MONSIEUR

M. CHAUMELIN

Directeur des Douanes à Paris

Hommage respectueux.

SUFFRAGANTS

MM. Vaugeois, Doyen.
Toutain, Professeur.
Guillouard, Professeur, Président.
Lebret, Professeur.

LES

DOUANES

CHEZ LES ROMAINS

PAR

FABIEN THIBAULT

Docteur en Droit

PARIS

ERNEST LEROUX, ÉDITEUR

28, RUE BONAPARTE, 28

1888

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41542701_0014

PRÉFACE

Notre époque manifeste une tendance marquée pour l'étude de la civilisation des peuples. Les sages y cherchent des leçons pour l'avenir ; tous y trouvent un aliment à leur curiosité, et, d'ailleurs, de cette vue sur le passé, il résulte une sorte de bienveillance d'esprit qui fait considérer le temps présent avec moins de rigueur. Cette dernière considération a surtout son importance, alors qu'il s'agit d'un impôt que beaucoup de gens trouvent vexatoire, qui est en tout cas gênant. On innove peu en matière fiscale ; la douane n'est pas d'invention récente, et peut-être sera-t-on moins disposé à se plaindre des rigueurs de celle de nos jours, lorsqu'on verra combien la perception de ses droits se faisait jadis, avec moins de régularité et moins de justice.

Appelé par nos fonctions à étudier les questions de droit douanier, nous avons été naturellement amené, en remontant l'ordre des temps, à examiner ce qui se passait sous les Romains, nos

pères, en administration. Après nous être aperçu qu'envisagées dans leurs transformations aux différentes époques, les institutions en reçoivent, même pour l'heure présente, de vives clartés, nous nous sommes proposé d'écrire l'histoire de la douane chez les Romains.

Nous n'avons pas la prétention d'apporter sur toutes choses des vues nouvelles. Notre travail a été facilité par d'importantes publications antérieures. Nous devons l'expression de notre reconnaissance, pour leurs savants travaux, qui nous ont été d'un si grand secours, à MM. Humbert, Naquet, Héron de Villefosse, Cagnat, Vigié, etc. Nous ne nous sommes pas toutefois borné à résumer leurs conclusions : nous les avons examinées, discutées, quelquefois même nous nous sommes trouvé d'un avis différent. Nous avons apporté entre autres des aperçus nouveaux sur l'existence même des douanes pendant les premiers siècles de la République, sur le mode d'établissement de l'impôt en Italie, sur l'organisation des sociétés de publicains, sur l'époque à laquelle ces sociétés ont commencé à affermer les revenus de l'Etat et sur le retour au système de la Régie, c'est-à-dire de la perception de l'impôt par des fonctionnaires publics. Mais nous nous sommes surtout appliqué à mettre en lumière, en écartant certains textes qui nous ont semblé ne pas se rapporter à ce sujet, les règles de procédure spéciales

aux contestations qui s'élevaient entre les publicains et les redevables et à déterminer les juridictions devant lesquelles ces contestations devaient être portées, heureux si nous ne sommes pas resté trop au-dessous de la tâche que nous nous sommes imposée et si nous réussissons à épargner à nos lecteurs un peu de la peine que nous avons eue à réunir les éléments de ce modeste travail.

INTRODUCTION

Dans leur acception générale, les impôts de douane sont ceux qu'un État perçoit à l'occasion de l'importation de marchandises étrangères ou de l'exportation de marchandises indigènes. Mais cette définition est formulée en termes beaucoup trop étroits, pour être appliquée aux impôts que l'on désignait à Rome sous le nom de *portoria*. On comprenait, en effet, sous cette dénomination trois taxes différentes : les douanes[1], les octrois[2] et les péages[3]. Malgré cette dénomination commune, les textes établissent très clairement une distinction entre les impôts qui alimentaient le Trésor public et ceux dont le produit était versé dans la caisse d'une cité. Nous mettrons ce point en lumière lorsque nous rechercherons à quel pouvoir il appartenait de créer de

(1) Suétone, *César*, § 43. « Peregrinarum mercium portoria instituit. » Cicéron, *In Verrem*, II, 70. « Eaque sine portorio Syracusis erant exportata. »

(2) *Lex Antonia de Termessibus*, § 7. « Quam legem portorieis terrestribus maritimeisque Termenses majores Pisidæ capiundeis intra suos fineis deixserint.

(3) *Loi*, 60, § 8 ; Dig, XIX, 2.

nouvelles taxes, et lorsque nous verrons les empereurs exercer un prélèvement sur les revenus des municipes.

Mais les Romains n'ont jamais établi de différence entre les droits de douane et les péages; et cette différence, aujourd'hui si profonde, ne devait pas exister : Les *portoria*, répondant à un but purement fiscal, consistaient en un impôt sur le transit, tandis que notre droit moderne, où domine l'idée de protection de l'industrie nationale, affranchit de toute taxe les marchandises qui, après avoir franchi les frontières, retournent à l'étranger et réduit ainsi les impôts de douane à une taxe de consommation sur certaines marchandises étrangères.

Ces impôts appartiennent aujourd'hui à la classe des impôts indirects. A Rome, les *portoria* appartenaient à celle des *vectigalia*.

Mais si l'on peut traduire le mot *portorium* par le mot « douane » aucune expression française ne répond au terme générique de *vectigal*, qui comprenait, outre les impôts que nous appelons indirects, toute la série des revenus du domaine public et des redevances auxquelles les particuliers étaient astreints pour profiter de certains avantages que leur offrait le fonctionnement d'un service public.

Les Romains, en effet, n'ont pas établi, comme nous, une distinction profonde entre les impôts proprement dits et les revenus du domaine de l'État. Les idées d'impôt et de redevance étaient connexes, le peuple romain exigeant une contribution du détenteur du sol, en vertu de son droit de propriété.

BIBLIOGRAPHIE

BURMANN. — *De Vectigalibus populi romani.* Leidæ, 1734

G. HUMBERT. — *Les Douanes et les Octrois chez les Romains* (extrait du *Recueil de l'Académie de législation de Toulouse*). Toulouse, 1867.

H. NAQUET. — *Des Impôts indirects chez les Romains sous la République et sous l'Empire.* Paris, 1875.

A. HÉRON DE VILLEFOSSE. — *Le Tarif de Zraïa* (extrait des *Comptes rendus de la Société de Numismatique et d'Archéologie*, année 1875, tome VI) et Paris, 1878.

R. CAGNAT. — *Étude historique sur les Impôts indirects chez les Romains.* Paris, 1882.

VIGIÉ. — *Des Douanes dans l'Empire romain* (extrait du *Bulletin de la Société Languedocienne de Géographie*, tomes V et VI). Montpellier, 1882 et 1883.

CHAPITRE PREMIER

HISTORIQUE DU PORTORIUM

Ainsi que le démontre M. Mommsen, Rome n'a jamais eu à souffrir le voisinage d'une cité indépendante entre elle et la côte[1]. Il réduit aussi à néant la légende qui attribue à Ancus Marcius la gloire d'avoir étendu jusqu'à la mer le territoire romain et d'avoir fondé Ostie à l'embouchure du Tibre[2]. La possession de l'embouchure de ce fleuve est une conséquence de la situation même de Rome, et cette situation qui lui permettait d'offrir « une escale facile aux bateliers descendus par le fleuve et un refuge, plus sûr que les autres refuges de la côte, aux petits navires d'alors fuyant devant les pirates de la haute mer », fut l'une des causes principales de sa grandeur.

Entre cette opinion qui s'appuie sur des données certaines, qui explique même la légende qu'elle condamne et le récit fabuleux de Tite-Live, où des cités sont fondées en un jour, il ne semble pas qu'on puisse hésiter.

(1) Tite-Live, Livre I, § 33. « Silva Mæsia veientibus adempta, usque ad mare imperium prolatum, et in ore Tiberis Ostia urbs condita. »

(2) Mommsen, *Hist. romaine*, trad. par A. Alexandre, I, p. 65.

Nous admettons donc que Rome naissante eut son port à Ostie, refuge pour les petits bâtiments qui commerçaient dans ces parages. Mais cette protection qui a dû lui coûter bien des travaux et des luttes, à une époque où la piraterie était du droit des gens, on ne peut supposer qu'elle l'ait offerte gratuitement, surtout aux étrangers. C'est dans la redevance, sorte de contribution de guerre, que les navigateurs devaient payer aux maîtres de l'embouchure du Tibre, que nous croyons apercevoir l'origine du *portorium*.

Malgré la haute antiquité que nous leur reconnaissons, les *portoria* ne furent pas les premiers revenus de l'*ærarium*. Pline rapporte, en effet, que l'on ne connut longtemps d'autre *vectigal* que le droit moyennant lequel tout citoyen pouvait envoyer ses bestiaux dans les pâturages de l'État, droit désigné plus spécialement sous le nom de *scriptura* [1].

Ce point est mis hors de doute par ce précieux texte de Pline ; mais le mot *vectigal* dont il se sert, étant employé dans la langue latine par opposition à celui de *tributum* ou impôt direct, nous retrouvons tout entière la question de savoir lesquels des impôts directs ou des impôts indirects apparurent les premiers dans l'histoire des finances de Rome.

Elle nous paraît insoluble dans l'état actuel des sources. Ces deux branches de revenus ont coexisté à l'époque royale, antérieurement aux réformes de

(1) Pline, XVIII, 3. « Etiam nunc in tabulis censoriis pascua dicuntur omnia ex quibus populus reditus habet, quia diu hoc solum vectigal fuerat. »

Servius Tullius. Les *vectigalia* ne pouvaient suffire aux dépenses occasionnées par les expéditions peu lointaines, mais si fréquentes de cette époque. Nous en avons la preuve par quelques vers d'Ovide, dont nous tirerons plus loin d'autres conséquences, et dans lesquels le poète raconte que, grâce à l'absence de fonctionnaires chargés de la surveillance des pâturages publics, les propriétaires se dispensaient généralement de faire la déclaration du bétail qu'ils y envoyaient, et éludaient ainsi le paiement de la redevance établie au profit de l'État [1].

D'un autre côté, le revenu du port d'Ostie devait être bien minime, lorsque Rome était en guerre avec les autres cités du Latium ou de l'Étrurie. On est dès lors amené à conclure que l'impôt direct ou capitation remonte, comme les *vectigalia*, à la plus haute antiquité.

Mais quelques auteurs [2] sont enclins à penser qu'il ne constituait qu'une source de revenus exceptionnelle, à laquelle on ne recourait que lorsque le produit des autres impôts était insuffisant pour faire face aux frais d'une expédition coûteuse. Cette opinion est rendue très vraisemblable par un passage de Denys

(1) Ovide, *V Fast.*, vers 282 et suivants :

« Sed jam de vetito quisquam parabat opes,
Venerat in morem, populi depascere saltus,
Idque diu licuit, pœnaque nulla fuit.
Vindice servabant nullo sua pabula vulgus,
Jamque in privato pascere inertis erat. »

(2) M. Humbert. (*Dictionnaire des Antiquités grecques et romaines*, de Daremberg et Saglio. V° Ararium).

d'Halicarnasse, où l'historien rapporte que les citoyens les plus pauvres étaient écrasés par les lourdes contributions qu'ils avaient à payer en cas de guerre [1]. D'autres textes cependant mentionnent les mêmes plaintes de ceux que l'on appela plus tard *proletarii* et *capite censi*, sans laisser supposer que les charges, dont souffraient ces classes de citoyens fussent le résultat de circonstances exceptionnelles [2].

Il nous semble donc impossible de décider si, antérieurement aux réformes financières de Servius Tullius, un impôt direct a existé d'une façon permanente à côté des *vectigalia* ou si, au contraire, il a eu le caractère anormal des *superindictiones* ou *extraordinaria munera* du Bas-Empire.

Examinons maintenant, dans leur ordre chronologique, les différentes phases de l'histoire des *portoria*.

Cet impôt qui, selon nos conjectures, remonte à une époque très reculée, survécut à la réforme financière de Servius Tullius. Mais, contrairement à notre opinion, on admet généralement qu'il disparut en l'an 244 sous le consulat de P. Valerius et T. Lucretius, époque à laquelle les patriciens sentirent la nécessité de s'attacher la plèbe par une mesure libérale.

(1) Denys d'Halicarnasse, IV, 3, 10. « καὶ οἱ τὰ ἀλλότρια ἀποδιδοντες οἴδε, ἀνειμένοι τῶν εἰσφορῶν των εἰς τοὺς πολέμους ὅτι τιμήσασθαι τοὺς βίους ἀναγκασθήσονται, καὶ ἀπὸ τῶν τιμημάτων τὰς εἰσφορὰς συνεισφέρειν. »

(2) Tite-Live, I, 42. « Censum enim instituit, rem saluberrimam tanto futuro imperio ; ex quo belli pacisque munia non viritim, ut ante, sed pro habitu pecuniarum fierent. »

Les motifs de cette mesure ne laissent aucun doute : Effrayé par l'approche de l'armée de Porsenna, le Sénat craignit une défection des citoyens, que la misère poussait à désirer un changement des institutions. Aussi s'occupa-t-il d'assurer les approvisionnements de blé et retira-t-il à des particuliers, qui en abusaient, le monopole de la vente du sel, dont le prix fut, dès lors, fixé par les magistrats. Tite-Live ajoute qu'il affranchit la plèbe du *tributum* et des *portoria*, tout le poids des impôts devant à l'avenir être supporté par les riches [1].

On aperçoit aisément la sagesse de la décision qui fit remise de l'impôt direct à toute une catégorie de citoyens indigents. Mais pour quels motifs le Sénat aurait-il, dans ces circonstances difficiles, abandonné le produit des douanes ou péages qui se percevait aux limites du territoire romain et à l'embouchure du Tibre? Quel avantage la plèbe de la ville aurait-elle retiré de l'abolition de ces droits, qui n'atteignaient qu'un petit nombre de citoyens et le plus souvent peut-être des étrangers commerçant avec Rome?

D'ailleurs, si l'on prenait ici le mot *portoria* dans le sens large que nous lui avons précédemment attribué, il n'existerait pas de corrélation entre les quatre

(1) Tite-Live, II, 9. « Multa igitur blandimenta plebi per id tempus ab senatu data : annonæ in primis habita cura, et ad frumentum comparandum missi, alii in Volscos, alii Cumas. Salis quoque vendendi arbitrium, quia impenso pretio venibat, in publicum omne sumptum, ademptum privatis. Portoriisque et Tributo plebs liberata, ut divites conferrent, qui oneri ferendo essent. »

mesures prises par le Sénat, corrélation qu'aperçoit cependant l'historien, car il les qualifie indistinctement de *blandimenta plebi*. On ne saurait considérer, comme un moyen d'obtenir la popularité, la suppression des impôts de douane, qui ne pouvaient atteindre que bien faiblement les plébéiens, auxquels l'État fournissait, dès cette époque, le principal objet d'alimentation.

Enfin, Denys d'Halicarnasse [1], qui traite avec développement de la politique romaine à l'époque de la guerre de Porsenna, n'indique pas qu'une des sources de revenus de l'État ait été complètement supprimée; il rapporte simplement que le Sénat accorda à la plèbe l'immunité des impôts et des charges ou corvées qui l'accablaient.

Nous sommes ainsi amené à penser que le mot *portorium* est employé par Tite-Live dans le sens d'*ansarium* ou impôt sur les marchandises mises en vente dans les marchés publics, sens qui, d'ailleurs, se rencontre dans Pline [2]. Et, ce qui nous confirme dans cette opinion, c'est que cet impôt fut toujours impopulaire; car, rétabli par Caligula [3], il souleva de telles clameurs dans la plèbe qu'on finit par le

(1) Denys d'Halicarnasse, V. 4, 4. « καὶ γὰρ ἀτελεῖς αὐτοὺς ἁπάντων ἐψηφίσαντο εἶναι τῶν κοινῶν τελῶν, ὅσα βασιλευομένης τῆς πόλεως ἐτέλουν, καὶ ἀνεισφόρους τῶν εἰς τὰ στρατιωτικὰ καὶ τοὺς πολέμους ἀναλισκομένων ἐποίησαν. »

(2) Pline, *Hist. nat.*, XIX, 19, 7. « Itaque Hercule nullum macelli vectigal majus fuit Romæ, clamore plebis incusantis apud omnes principes, donec remissum est portorium mercis hujus. »

(3) Suetone, *Caligula*, 40. « Pro edulis, quæ tota urbe venirent, certum statutumque exigebatur » [vectigal].

supprimer. Nous ignorons, il est vrai, si cette suppression fut totale ou partielle, car, dans le passage de Pline, il n'est question que de la taxe sur la vente des légumes.

Il est donc vraisemblable, sinon certain, que les *portoria* proprement dits survécurent à la réforme financière effectuée à l'époque de la guerre contre Porsenna. Aussi ne sommes-nous pas surpris de les retrouver au VI^e^ siècle de Rome, sans qu'aucun auteur ait fait mention de leur rétablissement.

Il y aurait lieu, en effet, de s'étonner que Tite-Live n'eût pas rapporté un événement de cette importance, quand il nous transmet les actes des censeurs mettant en adjudication le produit des douanes de Pouzzoles et de Capoue [1]. Avec l'agrandissement du territoire romain, les *portoria* prirent un développement considérable. De nouveaux bureaux de perception furent créés en Italie [2] et dans les provinces où l'on avait soin, d'ailleurs, de conserver ceux qui existaient avant la conquête.

A partir de l'an 587 de Rome, époque à laquelle les richesses enlevées à la Macédoine permirent de supprimer le *tributum* [3], les seuls impôts perçus en Italie furent la *vicesima libertatis* et les *portoria*.

(1) Tite-Live, XXXII, 7. « Portoria venalium Capuæ Puteolisque, item castrorum portorium, quo in loco nunc oppidum est, fruendum locarunt. »

(2) Tite-Live, XL, § 51. « Portoria quoque et vectigalia iidem multa instituerunt. »

(3) Pline, *Hist. nat.*, XXXIII, 17. « Intulit Æmilius Paulus, Perseo rege victo, e Macedonico prædæ H-S MMCCC, a quo tempore populus romanus tributum pendere desiit. »

Ces charges parurent même trop lourdes aux Romains, dont le Trésor public était alimenté par les contributions de toute sorte qui accablaient les provinces. En l'an 694, le peuple vota, sur la proposition du préteur Cæcilius Metellus, une loi abolissant les droits de douane et péages de l'Italie [1].

Cette mesure eut certainement l'avantage de faciliter les relations commerciales de Rome avec les autres villes de l'Italie et les contrées voisines, et de donner en même temps satisfaction à l'opinion publique indignée des vexations auxquelles les voyageurs étaient soumis par les agents des publicains [2]. Mais elle ne fut pas également accueillie par ceux qui avaient en mains les destinées de la République. Le Sénat, jaloux de la popularité que s'était acquise Cæcilius Metellus par une proposition funeste aux finances de l'État, songea à lui enlever l'honneur d'attacher son nom à la loi ; il ne mit cependant pas son projet à exécution.

De son côté, Cicéron déplore ce vote, et ses regrets paraissent inspirés par une préoccupation plus élevée que celle de l'intérêt des sociétés de publicains ;

(1) Dion Cassius, XXXVII, § 51. « ταῦτά τε οὖν οὕτως ἐπράχθη, καὶ ἐπειδὴ τὰ τέλη δεινως τήν τε πολιν καὶ τὴν ἄλλην Ἰταλίαν ελυπε:, ομεν νόμος ὁ καταλύσας αὐτὰ πᾶσιν ἀρϛστὸς ἐγένετο · τῷ δε στρατηγῷ τῷ ἐσενεγκόντι ἀυτὸν ἀχθὸμενοι οἱ βουλευταὶ (ο γαρ Μέτελλος ὁ Νέπως ἦν) ἠθέλυσαν τό τε ὄνομα αὐτοῦ ἀπαλεῖψαι ἀπὸ τοῦ νόμου, καὶ ἕτερον ἀντεγγάψαι. Καὶ οὐκ επραχθη μεν τοῦτο · καταφανὲς μέντοι πᾶσιν ἐγένετο, ὅτι μηδὲ τὰς εὐεργεσίας παρὰ τῶν φαύλων ἀνδρῶν ἡδέως ἐδέκοντο. »

(2) Cicéron, *Ad Quint. frat.*, I, 1, 11. « Illa causa publicanorum quantam acerbitatem offerat sociis, intelleximus ex civibus, qui nuper in portoriis Italiæ tollendis, nom tam de portorio, quam de nonnullis injuriis portitorum querebantur. »

car le passage où nous trouvons cette critique est extrait d'une lettre à Atticus dans laquelle il signale à son ami la mauvaise administration du Trésor public qu'on prive du revenu des terres de Campanie pour lui donner celui d'une contrée montagneuse de l'Anti-Liban [1].

Aussi la réaction se fit-elle sentir dès qu'on s'aperçut que l'abolition des *portoria* avait profité surtout aux compagnies de marchands et n'avait fait qu'accroître le goût du luxe, en facilitant les relations de Rome avec l'Orient. Et Suétone, qui nous apprend leur rétablissement par César, ne laisse pas supposer qu'il ait été mal accueilli [2]. Ce nouvel impôt était d'ailleurs conçu dans un esprit beaucoup plus élevé que les anciens *vectigalia* que nous connaissons. C'était un droit d'importation sur les marchandises étrangères, on pourrait presque dire sur les marchandises de luxe ; car il n'est pas admissible que les denrées indispensables à la vie dont le préfet de l'annone était chargé d'alimenter la ville, y fussent sujettes. Il répondait donc à un triple but : remplir les caisses du Trésor, concourir avec les lois somptuaires à la répression du luxe et diminuer l'exportation de l'or, résultat naturel du ralentissement du commerce d'importation. Quelques années plus tard, pendant le

(1) Cicéron, *Ad Att.*, II, 16, 1. « Portoriis Italiæ sublatis, agro Campano diviso, quod vectigal superest domesticum præter vicesimam? Quæ mihi videtur una conciuncula, clamore pedisequorum nostrorum esse peritura »... « Nunc vero, Sampsicerame, quid dices? Vectigal te nobis in monte Antelibano constituisse agri Campani abstulisse. »

(2) Suétone, *César*, XLIII. « Peregrinarum mercium portoria instituit. »

second triumvirat, le besoin d'argent se fit de nouveau sentir. On rétablit les impôts précédemment abolis et l'on en créa de nouveaux. Il n'est pas possible de déterminer le résultat de ces réformes à l'égard du système de douanes organisé en Italie par César ; mais il serait invraisemblable que les triumvirs, que Dion Cassius[1] nous montre obligés de recourir à de nouvelles taxes de tout genre, n'aient pas songé à tirer tout le revenu possible des *portoria* dont la perception est si facile.

Cet impôt redevint odieux, comme auparavant, surtout à cause des abus commis par les fermiers. Aussi Néron eut-il l'idée de le supprimer et de faire, suivant l'expression de Tacite, ce magnifique cadeau au genre humain ; mais le Sénat modéra cet excès de générosité du prince en lui représentant les dangers que courrait l'empire si l'on diminuait les revenus qui servaient au maintien de sa grandeur. On lui fit encore observer que le peuple, qui n'est jamais satisfait, demanderait, bientôt après la suppression des *portoria*, celle du *tributum* ; que ces impôts ayant existé à une époque où le peuple vivait sous ses propres lois, il suffisait, pour lui donner satisfaction, de réprimer les exactions des traitants [2].

Néron fut facilement convaincu par ces contradicteurs d'une hardiesse inaccoutumée, il renonça à son généreux projet et se borna à prendre quelques

(1) Dion Cassius, XLVII, 16. « οὐ μὲν ἀλλὰ τὸ τῶν τελῶν,, τῶν πρότερον μεν ποτε καταλυθέντων, τότε δε αὖθις. Επαναχθέντων. » XLVIII, 34. « καὶ τέλη τινὰ ὑπ' αὐτῶν προσκατεστη » .. « καινά τινα τέλη ἐσήγαγον. »

(2) Tacite, *Annales*, XIII, 50 et 51.

mesures pour éviter le retour des abus, mesures dont l'application ne fut pas, d'ailleurs, de longue durée. Le résultat n'en fut cependant pas nul ; car on obtint, ajoute Tacite, l'abolition des quarantièmes, des cinquantièmes et d'autres taxes illégalement perçues par les publicains [1].

Ce dernier passage a donné lieu à bien des controverses. Cujas [2] pense qu'il s'agit de la suppression de la *quadragesima litium*. Mais Ézechiel Spanheim [3] dans une dissertation *de remissis vectigalibus aut reliquis debitorum abolitis nummis imperatorum*, établit, grâce au témoignage de plusieurs médailles, que la *quadragesima litium* fut abolie par Galba. Après avoir ainsi réfuté l'opinion de Cujas, il lui restait à expliquer le passage de Tacite qui nous occupe : « Dans ce passage, dit-il, Tacite veut certainement parler de l'impôt qu'il venait de désigner sous le nom de *portoria*. » Cette conclusion est évidemment fausse, car, comme le fait remarquer Burman [4], Tacite ne peut avoir écrit que les *Portoria* étaient abolis, immédiatement après avoir rappelé que Néron avait renoncé au projet de les supprimer.

Il résulte des discussions auxquelles se sont livrés ces trois auteurs qu'il n'est question dans ce passage ni de l'impôt sur les procès, ni des droits de douane.

(1) Tacite, *Annales*, XIII, 51. « Manet tamen abolitio quadragesimæ quinquagesimæque, et quæ alia exactionibus illicitis nomina publicani invenerant. »

(2) Cujas, *Obs.*, livre VI, 28.

(3) Ezechiel Spanheim, *Dissertationes de præstantia et usu numismatum antiquorum*, dissertation XIII, tome II, pages 549 et 550.

(4) Burman, *De vectigalibus populi romani*, page 62.

Mais à quelles taxes ou plutôt à quelles exactions Tacite fait-il allusion ? Nous pensons, avec MM. Révillout et Cagnat[1], que la suppression porta sur des perceptions illégalement faites par les publicains pour couvrir leurs frais d'exploitation. Cicéron rapporte, en effet, que ces exactions avaient été pratiquées par les agents de Verrès[2] ; elles durent l'être vraisemblablement par les traitants. Mais il faut reconnaître que cette explication, quoique exacte, n'est peut-être pas suffisante, car, selon Suétone, de véritables impôts furent abolis[3]. Quels étaient-ils ? Ce point semble destiné à rester dans le doute. On peut toutefois conjecturer que Néron fit remise au peuple de quelques-unes des nombreuses taxes, d'ailleurs peu connues, qu'avait créées Caligula.

L'existence des *portoria* semble ne plus avoir été mise en discussion jusqu'au moment où Pertinax, suivant le témoignage d'Hérodien, supprima tous les impôts qui se percevaient au passage des fleuves,

(1) Révillout. *Mémoire sur le quarantième des Gaules*, extrait des *Mémoires de la Société archéologique de Montpellier*, année 1866; et Cagnat : *Des impôts indirects chez les Romains*, page 10, note 1.

(2) Cicéron. *In Verrem*, III, 78, « Ex omni pecunia quam aratoribus solvere debuisti, certis nominibus deductiones fieri solebant; primum pro spectatione et collybo; deinde pro nescio quo cerario. Hæc omnia, judices, non rerum certarum, sed furtorum improbissimorum sunt vocabula. Nam collybus esse qui potest, quum utantur omnes uno genere nummorum ? Cerarium vero quid ? Quomodo hoc nomen ad rationes magistratus, quomodo ad pecuniam publicam allatum est. »

(3) Suétone, Néron, X. « Graviora vectigalia aut abolivit aut minuit. »

dans les ports et sur les routes et rendit ainsi au commerce son ancienne liberté [1].

Burman rapporte ce passage et ajoute : « Il est cependant permis de douter de l'exactitude du récit d'Hérodien ; puisque les lois des juriconsultes postérieurs à Pertinax font mention de cet impôt et qu'Ulpien, l'auteur de la loi 21 *De donationibus inter virum et uxorem*, est d'une époque plus récente. On admettra difficilement que Pertinax ait eu assez peu de souci des finances de l'État pour supprimer tous les impôts de douane, y compris ceux qui se percevaient dans les ports. Aussi pensons-nous que Pertinax ne fit au peuple d'autre faveur que de réduire les impôts que l'avarice de ses prédécesseurs avait accrus dans des proportions considérables et d'ordonner qu'ils seraient perçus, à l'avenir, d'après leur ancien taux » [2].

L'opinion de Burman a certainement pour elle l'attrait de la vraisemblance ; mais il faut remarquer qu'elle est en contradiction formelle avec le texte sur lequel elle s'appuie. Aucune des expressions employées par Hérodien ne permet, en effet, de supposer qu'il s'agit d'une simple réduction d'impôt. Il semble même avoir tenu à indiquer toute l'importance de la réforme de Pertinax, car il énumère les différents impôts supprimés par cet empereur et ne manque pas de citer, après les péages, ceux qui se

(1) Hérodien, II, 15. « Τέλη τε [πάντα πρότερον ἐπὶ τῆς Τυραννίδος εις εμποριαν χρυμάτων ἐπινοηθέντα ἐπί τε ὄχθαῖς ποταμῶν και λίμεσι πολεων, ἔν τε ὁδῶν πορείαις καταλύσας, εἰς τὸ ἄρχαιον καὶ ἐλεύθερον ἀφῆκεν. »

(2) Burman, *op. cit.*, page 54.

percevaient dans les ports, c'est-à-dire les droits de douane proprement dits. Aussi Burman semble-t-il avoir compris la trop grande hardiesse de son système, car il en termine l'exposé par la réflexion suivante : *Vel, quum perbreve ejus fuerit imperium, a sequentibus restituta credibile est.*

Telle est, à notre avis, la seule interprétation qui permette de concilier le passage précité d'Hérodien, avec les nombreux textes qui mentionnent l'existence des *portoria* après le règne de Pertinax. Elle s'accorde, d'ailleurs, avec l'ensemble du récit de l'historien. Il n'est pas incroyable que Pertinax, qui gouverna l'empire avec économie et résista aux exigences des prétoriens, ait pu priver le trésor public d'une partie de ses revenus, lorsque l'on voit Julien réduire dans la proportion de 25 à 7 la quotité de l'impôt [1].

Il est également fort probable que la décision de Pertinax fut rapportée, peut-être avant d'avoir reçu son application dans tout l'empire, par son successeur immédiat Didius Julianus, que le même historien montre ruinant en folles dépenses les finances de l'État. M. Cagnat établit même d'une façon certaine que, pour l'Asie et la Gaule, les droits furent maintenus à leur ancien taux [2].

Aucun empereur ne reprit le projet de Pertinax. Nous verrons au contraire que ses successeurs élevèrent le taux de l'impôt. Mais les douanes qui, pendant plusieurs siècles, avaient constitué l'une des

(1) Fustel de Coulanges, *Histoire des institutions politiques de l'ancienne France*, page 193.

(2) Cagnat, *op. cit.*, page 11.

principales sources de revenus du trésor public, cessèrent d'être productives quand le commerce fut ruiné dans les provinces, quand les relations de Rome avec l'Éthiopie, l'Inde et la Chine furent interrompues et la navigation tellement abandonnée que les empereurs durent créer des corporations de bateliers, avec des privilèges et l'obligation héréditaire d'y demeurer attaché, pour assurer l'approvisionnement des deux capitales de l'empire.

On est ainsi amené à se demander comment elles survécurent aux réformes fiscales du Bas-Empire, qui accusaient toutes une tendance bien marquée à remplacer l'impôt indirect par l'impôt direct. Nous voyons, en effet, disparaître successivement la *quadragesima litium*, la *vicesima libertatis* et enfin la *vicesima hereditatium*, dont l'abolition, mentionnée au code de Justinien [1], peut être sûrement attribuée à Constantin [2], tandis que les *portoria* se maintinrent en Occident plus longtemps que la domination romaine [3] et passèrent, en Orient, dans la législation fiscale de l'empire byzantin [4].

Ce résultat paraît être dû à deux causes : 1° les impôts de douane ne se percevant que dans un petit nombre de ports ou postes de la frontière, leur re-

(1) Loi 3 princ., Cod. Just., VII, 33.

(2) Poisnel. Recherches sur l'abolition de la *Vicesima hereditatium*. *Mélanges d'archéologie et d'histoire* (École française de Rome, année 1883).

(3) Paul Gaffarel. *De Franciæ commercio regnantibus Karolinis*, page 53 et suivantes.

(4) Plusieurs textes des *Basiliques* (livre LVI, titre Ier) ne peuvent évidemment s'appliquer qu'aux *Portoria*.

couvrement peut être assuré par un personnel peu nombreux; 2° dans un État où, comme l'empire romain, certaines marchandises sont, par mesure politique, prohibées à l'exportation ou à l'importation, un service de police doit être nécessairement établi sur les côtes et les frontières. Or, ce service assure la perception de l'impôt sur les marchandises dont le trafic est autorisé en même temps qu'il arrête ou saisit celles qui sont frappées de prohibition.

En résumé, nous avons vu que les *portoria*, dont l'existence remonte probablement à l'époque où Rome naissante commerçait avec les peuples de l'Étrurie et du Latium, survécurent à toutes ses transformations politiques et même à la chute de l'empire ; car s'ils cessèrent d'exister en Italie, de l'année 694 à la date incertaine de leur rétablissement par César, les provinces n'en furent jamais affranchies.

CHAPITRE II

DU POUVOIR COMPÉTENT

POUR ÉTABLIR L'IMPOT

La recherche des règles de droit public qui ont présidé à l'institution des *portoria* en Italie et dans les provinces nous amène à élargir la question et à examiner d'une façon générale à quel pouvoir il appartenait d'ordonner la levée d'un nouvel impôt.

Avant d'aborder cette étude, il importe de remarquer que les Romains n'ont jamais connu, même à l'époque du gouvernement populaire, une institution analogue au vote périodique d'un budget, vote sans lequel aucune recette ne peut être effectuée.

Le *tributum*, sorte d'impôt de répartition, était régulièrement exigible sans que le peuple renouvelât son consentement [1], la quotité seule variait chaque année, suivant que la guerre avait été plus ou moins favorable aux armes romaines ; on en restituait même une partie aux contribuables lorsque les circonstances le permettaient [2].

(1) Camille Jullian. *Les transformations politiques de l'Italie sous les empereurs*, page 62 et suivantes.

(2) G. Humbert. *Dictionnaire des antiquités grecques et romaines* (v° *Ærarium*),

Quant aux impôts indirects, une fois établis par les pouvoirs publics compétents, ils n'étaient plus mis en discussion. Les conditions d'exploitation pouvaient subir quelques légères modifications à l'époque du renouvellement des traités passés avec les sociétés de publicains, sans toutefois que le principe de l'impôt ou la quotité du droit fût atteint.

Le chapitre où nous allons examiner les règles du droit public relatives à l'établissement de l'impôt se divise naturellement en quatre paragraphes, correspondant aux quatre grandes périodes de l'histoire politique de Rome : la royauté, la république, le haut empire et le bas empire.

1° *Période royale* : Le roi est le seul magistrat du peuple romain. Les pouvoirs illimités qu'il reçoit de la *lex curiata de imperio* ne sont tempérés que par la *mos majorum*. C'est donc la coutume seule qui règle les rapports du pouvoir royal avec le Sénat et le peuple. Le Sénat n'était alors qu'un corps consultatif auquel le roi demandait son avis lorsqu'il le jugeait à propos [1]. Quant aux comices, ils devaient être consultés sur toutes les affaires importantes. C'est à ces assemblées qu'il appartenait d'autoriser un citoyen *sui juris* à se donner en adrogation à un autre [2], d'approuver le testament d'un *paterfami-*

(1) Tite-Live, I, 49 : « Hic enim regum primus traditum a prioribus morem de omnibus senatum consulendi solvit : Domesticis Consiliis rempublicam administravit. »

(2) Gaius, I, § 99.

lias[1], de décider de la paix ou de la guerre [2].

Nous ne trouvons, il est vrai, aucun texte indiquant que, pendant la période royale, le peuple ait voté lui-même un impôt. Mais les frais qu'entraînaient les expéditions militaires, constituant alors la principale dépense de l'État, il est très probable que les comices, appelés à donner leur assentiment à la guerre que le roi proposait d'entreprendre, consentaient en même temps à en supporter les charges pécuniaires.

Tarquin, suivant Tite-Live, s'affranchit de l'usage de consulter le peuple et le Sénat, fit, à son gré, la guerre, la paix et les alliances ; mais aucun historien ne rapporte que ce prince ait créé quelque nouvel impôt. Nous savons, au contraire, qu'il eut recours, pour réparer les finances de l'État qu'il avait ruinées par ses grands travaux, à un expédient, la guerre contre Ardée, une des plus riches cités de l'Italie [3].

2° *Sous la république.* — C'est pendant cette longue période de la république, période d'agitation et de transformation lente, que la question présente le plus de difficultés et d'incertitude. Son étude embrasse celle des pouvoirs du peuple, du Sénat et

(1) *Institutes* de Justinien, II, 10, § 1.

(2) Tite-Live, I, 49 : Bellum, pacem, fœdera, societates per se ipse cum quibus voluit, injussu populi ac Senatus, fecit, diremitque. »

(3) Tite-Live, I, 57 : « Ardeam Rutuli habebant, gens, ut in ea regione atque in ea ætate, divitiis præpollens : eaque ipsa causa belli fuit, quod rex Romanus tum ipse ditari, exhaustus magnificentia publicorum operum, tum præda delinire popularium animas studebat. »

d'une des plus importantes magistratures, la censure. Le premier auteur qui l'ait abordée, à notre connaissance, du moins, est P. Manuce dans son traité *De Senatu*. Son opinion, qui a été combattue et presque abandonnée, nous semble contenir une large part de vérité ; elle mérite, en tout cas, d'être citée et discutée :

« Le Sénat ne pouvait, dit-il, créer un impôt, fût-il à la charge d'une nation vaincue, sans le consentement du peuple. On sait, en effet, que les Mamertins ont payé une certaine somme d'argent en vertu d'un sénatus-consulte et d'une loi et que c'est par un sénatus-consulte et par les lois *Terentia* et *Cassia*, que les villes de Sicile ont été obligées de vendre, à un prix déterminé, du blé au peuple romain... »

« Le Sénat ne pouvait disposer des revenus publics sans l'assentiment du peuple, tandis que le peuple pouvait le faire sans l'assentiment du Sénat. Aussi, pendant son consulat, César distribua-t-il à la plèbe le territoire de Stella et de la Campanie, non en vertu d'un sénatus-consulte, mais en vertu d'une loi. C'est également au moyen d'une loi, et non d'un sénatus-consulte qu'il fit remise du tiers de leur redevance aux publicains que l'ambition avait poussés à se charger de la ferme des impôts. Or, s'il en avait eu le droit, César eût fait voter par le Sénat ce qu'il a fait voter par le peuple [1]. »

Manuce commet certainement une double erreur

(1) Manutius, *De Senatu*, cap. x.

lorsqu'il confond le droit des provinces et celui de la capitale et lorsqu'il veut établir une corrélation entre les recettes et les dépenses publiques [1].

Pour éviter cette confusion, nous subdiviserons ce paragraphe et nous étudierons séparément l'établissement de l'impôt à Rome et dans les provinces.

1° *A Rome et en Italie.* — Nous pensons avec Manuce qu'aucun nouvel impôt ne pouvait être levé sans le consentement du peuple. Pendant toute la durée de la période républicaine on n'eut l'occasion d'appliquer cette règle que dans deux circonstances, la création de la *vicesima libertatis* et le rétablissement des *portoria* en Italie.

Or, Tite-Live nous apprend que le premier de ces impôts fut voté, sur la proposition du consul Manlius Capitolinus, par l'armée réunie par tribus au camp de Sutrium [2]. Ce vote souleva, il est vrai, des protestations surtout de la part des tribuns ; mais ceux-ci ne contestaient pas au peuple le droit d'établir un nouvel impôt : ils reprochaient simplement à Manlius de n'avoir pas provoqué dans la forme ordinaire le suffrage des comices.

Quant à l'impôt sur les marchandises étrangères

(1) Sur le droit de disposer des revenus de l'Etat, voir Villems : *Le Sénat de la République romaine*, page 379 et suivantes.

(2) Tite-Live, VII, 16 : « Ab altero consule nihil memorabile gestum : nisi quod legem novo exemplo, ad Sutrium in castris tributum de vicesima eorum qui manumitterentur, tulit. Patres, quia ea lege haud parvum vectigal inopi ærario additum esset, auctores fuerunt. Cæterum tribuni plebis, non tam lege quam exemplo moti, ne quis postea populum ævocaret, capite sanxerunt. »

importées en Italie, dont Suétone mentionne le rétablissement dans un passage déjà cité, il était lié au système des lois somptuaires proposées par César. Il dut donc être soumis au vote des comices.

Burman, qui s'est appliqué à réfuter l'opinion de Manuce, attribue, au contraire, au Sénat le droit que nous croyons avoir été exercé par le peuple [1]. Il s'appuie sur des passages de Suétone et de Tacite se rapportant, l'un au règne de Tibère, l'autre à celui de Néron, c'est-à-dire à une époque où « les comices avaient été transportés au Sénat [2] ». On ne saurait donc en tirer un argument pour déterminer, sous la république, le degré d'autorité du peuple et du Sénat en matière d'impôts. Il cite, il est vrai, un texte de Polybe [3], relatif à la forme du gouvernement et aux attributions des trois grands pouvoirs de l'État. Ce texte établit que le Sénat dispose du trésor public, *habet curam ærarii*, suivant l'expression fort exacte de Burman, en contrôle les recettes et les dépenses, mais rien au delà. On ne peut donc pas en conclure que cette assemblée, qui ne perdit jamais entièrement son caractère de corps consultatif, ait eu le droit de voter des impôts, alors qu'on ne rencontre aucun sénatus-consulte sur la matière. Aussi, M. Villems, qui pense que ce droit compétait au Sénat,

(1) Burnam, *Op. cit.*, page 95.

(2) Tacite. *Annales*, I, 15 : « Tum, primum e campo comitia ad patres translata sunt. »

(3) Polybe, VI-13. « Καὶ μὴν ἡ Σύγκλητος πρῶτον μὲν ἔχει τὴν τοῦ ταμείου κυρίαν. Καὶ γὰρ τῆς εἰσόδου πάσης αὕτη κρατεῖ καὶ τῆς ἐξόδου ταραπλησίως. »

reconnaît-il que celui-ci n'en a jamais usé [1].

Il reste à déterminer la part d'autorité revenant aux censeurs et à préciser le sens de quelques passages de Tite-Live, qui, s'ils étaient pris à la lettre, feraient attribuer à ces magistrats un pouvoir égal à celui du peuple.

Burman refuse, avec raison, selon nous, le *jus vectigalia instituendi* aux magistrats, et il ajoute : « Les censeurs faisaient percevoir ou donnaient à bail les *vectigalia*, ils avaient en cette matière un pouvoir d'administration ; car, bien que certains passages des auteurs semblent attribuer à ces magistrats le droit d'établir des impôts, il est plus exact de dire que les mesures de cette nature étaient prises par le Sénat, sur la proposition et grâce à l'influence des censeurs. » Cette explication doit être tout d'abord rejetée, car un texte d'Aulu-Gelle constate formellement que les censeurs n'avaient pas le *jus senatus habendi* [2].

M. Humbert a envisagé la question au même point de vue que Burman, mais il a évité toute contradiction avec Aulu-Gelle, en accordant aux censeurs le droit de soumettre leurs propositions, non pas au

(1) Villems. *Le Sénat de la République romaine*, page 361.

(2) Aulu-Gelle, XIV, 7 : « Primum ibi ponit, qui fuerint, per quos more majorum senatus haberi soleret; eosque nominat : dictatores, consules, prætores, tribunos plebis, interregem, præfectum urbi ; neque alii præter hos, jus fuisse dixit facere senatusconsultum; ..... addit deinde, extraordinario jure tribunos quoque militares, qui pro consulibus fuissent, item decemviros, quibus imperium consulare tum esset, item triumviros reipublicæ constituendæ causa creatos, jus consulendi senatum habuisse. »

Sénat, mais au peuple. « Ils ne pouvaient, dit-il, convoquer ni le Sénat ni les comices par curies, mais on leur permettait de convoquer les comices par centuries, pour proposer des lois relatives aux finances [1]. »

Cette seconde explication ne repose que sur un passage de Zonaras [2], historien byzantin du XIIe siècle de l'ère chrétienne, passage dans lequel il n'est, d'ailleurs, pas question des finances de l'État; tandis qu'elle se trouve en contradiction avec les textes les plus précis sur les attributions des magistrats. Cicéron, qui énumère dans son *De legibus* les magistrats auxquels doit appartenir le *jus agendi cum populo patribusque*, ne cite pas les censeurs [3]. Or, on sait que la constitution idéale, dont il trace les règles, n'est autre que celle de Rome.

Varron, après avoir décrit dans son traité *De lingua latina* les formules de convocation des comices centuriates par un questeur, ajoute quelques réflexions sur les circonstances dans lesquelles les autres magistrats pouvaient ordonner ces réunions [4]; il ne manque pas de dire que la convoca-

(1) *Dictionnaire des antiquités grecques et romaines* (vo *Censor*).

(2) Zonaras, VII, 19 : « Καὶ τὸν δῆμον ἐπὶ τέ νόμων συνήθροιζον. »

(3) Cicéron. *De legibus*, III, 4 : « Cum populo patribusque agendi jus esto consuli prætori, magistro populi equitumque, eique quem produnt patres consulum rogandorum ergo. »

(4) Varron. *De lingua latina*, VI : « Sed ad comitia tum vocatur populus ideo quod alia de causa hic magistratus (quæstor) non potest exercitum urbanum convocare ; censor, consul, dictator, interea potest, quod censor exercitum centuriato constituit quinquennalem quum lustrare et in urbem ad vexillum ducere debet; dictator et consul in singulos annos, quod hic exercitui imperare potest quo eat. »

tion quinquennale, faite par les censeurs, avait pour but l'opération du recensement. Aucun mot de ce texte ne laisse, d'ailleurs, supposer que les centuries fussent réunies par ces magistrats pour légiférer sur des questions de finances. Enfin, Zonaras, lui-même, parlant des attributions financières des censeurs, rapporte seulement qu'il leur appartenait de donner à bail les impôts publics[1] ; or, s'il avait eu l'intention de dire que ces magistrats avaient qualité pour proposer des lois en matière de finances, il l'aurait vraisemblablement dit à cette place, au lieu de passer à l'examen de leurs attributions essentielles.

Quelles sont donc ces propositions de loi auxquelles il est fait allusion dans le passage cité plus haut? On en est réduit aux conjectures. La plus vraisemblable, selon nous, est que l'historien avait en vue les modications que les censeurs ont plusieurs fois apportées à l'organisation primitive des centuries, modifications qu'ils faisaient peut-être approuver par un vote des comices. On comprend dès lors que la plupart des auteurs n'aient vu dans cet acte qu'une des phases de l'opération du recensement, et n'en aient pas fait l'objet d'une mention spéciale. Quant aux passages où Tite-Live dit, en parlant des censeurs, *portoria instituerunt*[2], il est facile d'en

(1) Zonaras, VII, 19 : « Ἐξῆν δὲ αὐτοις τάς τε προσόδους τὰς κοινὰς ἐκμισθοῦν. »

(2) Tite-Live, XL, 51 : « Portoria quoque et vectigalia iidem multa instituerunt. » — Velleius Paterculus, II, 6 : « Nova constituebat portoria. »

déterminer la portée, sans recourir à des suppositions telles que celles d'un projet de loi ou de sénatus-consulte présenté par ces magistrats au peuple ou au Sénat.

Il suffit, en effet, de remarquer que le mot *portorium* signifie dans son acception primitive, qui est même demeurée la plus fréquente, péage, bureau de perception d'un impôt sur les transports. Il en est de même du mot *vectigal*. Or, ce n'est que dans ce sens restreint que Tite-Live a pu employer ces expressions; car, si d'aussi nombreux impôts avaient été créés sous la République, nous ne verrions pas à l'époque de Cicéron, après les assignations de terre faites en Campanie et la suppression des douanes d'Italie, les ressources du Trésor public limitées au seul revenu de la *vicesima manumissionum*. Il s'agit donc simplement, dans ces différents textes, de la création de bureaux de perception dans les ports ou sur les routes. Les premiers prenaient de préférence le nom de *portoria*, les seconds celui de *vectigalia*.

Grâce au pouvoir d'administration très étendu dont ils jouissaient, les censeurs n'avaient à consulter ni le peuple ni le Sénat, pour modifier le système de perception d'un impôt dont le principe était admis.

Ils arrivaient aussi à empiéter sur le domaine, mal défini, d'ailleurs, du pouvoir législatif; car de l'augmentation du nombre des péages résultait un surcroît de charges pour le commerce.

2. *Dans les provinces.* — Les provinces se di-

visaient en cités de trois catégories différentes : Les cités libres, fédérées et stipendiaires. Ces dernières constituaient seules le territoire provincial proprement dit, dont nons nous occuperons plus spécialement.

Aussitôt après la conquête, le général romain donnait une organisation administrative et financière à sa province, et la faisait approuver par le Sénat [1], ses successeurs pouvaient y apporter des modifications [2], sous réserve également de l'approbation sénatoriale [3].

A partir de la deuxième guerre punique, le Sénat adjoignit aux généraux une commission de cinq ou plus généralement de dix sénateurs, pour les assister dans cette œuvre d'organisation [4]. Avant leur départ, il donnait à ses commissaires des instructions générales, laissant à leur initiative l'adoption des mesures de détail [5]. C'est donc exclusivement du Sénat que dépend l'établissement des impôts dans les provinces ou plutôt dans les cités stipendiaires des provinces.

(1) Villems, *Le Sénat*, page 702 et suivantes.

(2) Tite-Live, XXXIV, 21 : « Pacata provincia, vectigalia magna instituit ex ferrariis argentariisque. »

(3) Dio Cassius, XXXIX, 22 ; « μέγα γὰρ ἐπ' αὐτοῖς ἐφρόνει, καὶ περὶ πάντος το βεβαιωθῆναι αὐτὰ ἐποιεῖτο. »

(4) Sigonius, *De jure provinc.*, I, 1. — Villems, *op. cit.*

(5) Tite-Live, XLV, 17 : « Legatos deinde, quorum de sententia imperatores L. Paulus et L. Anicius componerent res, decreverunt decem in Macedoniam, quinque in Illyricum. » XLV, 18 : « Similia his et in Illyricum mandata, cetera ipsis imperatoribus legatisque relicta, in quibus præsens tractatio rerum certiora subjectura erat consilia. » XLV, 29 : « Vectigalia exercentibus dimidium ejus impositum quod pependissent regi. » « Pretiumque salis statuit. »

Il appartenait, au contraire, au peuple d'approuver les traités (*fœdera iniqua*) conclus avec une cité soumise ou alliée et stipulant le paiement d'une redevance [1]. Le Sénat ni le gouverneur de la province, dans laquelle cette cité était enclavée, ne pouvait alors aggraver ses charges. En se plaçant à ce point de vue, le système de Manuce ne prête pas à la critique. Mais cette question s'écarte de notre sujet pour entrer dans l'étude de la politique internationale des Romains. Les cités fédérées ne recevaient pas, en effet, leurs lois de Rome, elles conservaient une administration indépendante, et le droit d'établir, sur leur territoire, tels impôts qu'elles jugeaient convenables [2].

3. *Sous le haut empire.* — Le haut empire, qui commence à la chute du gouvernement populaire [3] et finit à l'avènement de Dioclétien, est une période de transformation aboutissant à la monarchie absolue. Malgré la servilité du Sénat et le despotisme de certains empereurs, le gouvernement de Rome peut être considéré pendant cette longue évolution comme une Dyarchie.

(1) Polybe, VI, 14, 11 : « Καὶ μὴν περὶ συμμαχίας, καὶ διαλύσεως, καὶ συνθηκῶν οὗτός ἐστιν ὁ βεβαιῶν ἕκαστα τούτων καὶ κύρια ποιῶν ἢ τοὐναντίον. »

(2) *Lex Antonia de Termessibus*, § 7.

(3) Les auteurs anciens et la plupart des auteurs modernes datent de l'an 27 av. J.-C. le commencement de l'empire; mais, comme le fait remarquer M. Camille Jullian, dans son traité des *Transformations politiques de l'Italie sous les empereurs*, c'est là une date officielle; en fait, l'empire commence le jour où des pouvoirs extraordinaires furent conférés aux triumvirs, c'est-à-dire e 27 novembre 43.

Des trois grands pouvoirs de la République, celui qui détenait la puissance souveraine a complètement disparu. Quelques lois furent encore votées sous Auguste et même sous ses successeurs ; mais, dès le règne de Tibère, les attributions législatives, judiciaires et électives du peuple furent transférées au Sénat[1] Tous les pouvoirs des anciens magistrats sont concentrés, pour une durée illimitée, dans les mains de l'empereur, dont les actes ne sont, d'ailleurs, pas soumis à l'intercession d'un collègue. Enfin la *lex de Imperio* lui confère le droit de prendre toute mesure qu'il croit utile à la grandeur de l'État, et reconnaît à ses actes la même autorité qu'à une décision du peuple ou de la plèbe[2]. Il peut donc se passer de l'appui du Sénat pour gouverner et légiférer.

Quant à cette assemblée, elle conserve en principe un pouvoir rival de celui de l'Empereur ; ses décisions constituent l'une des principales sources du droit ; ses arrêts, comme ceux du prince, sont rendus en dernier ressort[3]. Mais, en fait, elle est placée dans un état de dépendance tel, vis-à-vis du pouvoir impérial, qu'elle ne décide aucune question importante sans l'avis de l'Empereur, et ne se permet jamais la

(1) Tacite, *Ann.*, I, 15.

(2) *Lex de imperio Vespasiani* : « Utique quæcumque ex usu rei publicæ, majestate divinarum, humanarum, publicarum, privatarumque rerum, esse censebit, ei agere facere jus potestasque sit, ita, uti divo Augusto.....

Utique quæcumque ante hanc legem rogatam acta, gesta, decreta imperata ab imperatore Cæsare Vespasiano Augusto jussu mandatuve ejus, a quoque sunt, ea perinde justa rataque sint, ac si populi plebisve jussu acta essent. »

(3) Loi 1, § 2. *Dig.*, XLIX, 2.

moindre opposition à ses projets ; aussi, la proposition du prince (*oratio principis*) est-elle généralement confondue avec le *Senatus-consulte* qui l'approuve.

Le Sénat perd, en outre, toute influence sur l'administration des provinces impériales [1].

Il résulte de cet exposé rapide de la constitution de l'Empire que le Prince fixait seul les charges que devaient supporter les provinces de conquête récente, dont il s'était plus spécialement attribué la garde, tandis que le droit d'augmenter ou de réduire les impôts en Italie et dans les provinces sénatoriales appartenait à la fois à l'Empereur et au Sénat. Les textes en fournissent de nombreux exemples. Il serait superflu d'énumérer tous les passages des historiens où il est fait mention d'impôts établis, augmentés, supprimés ou réduits par des empereurs, sans que le Sénat ait été appelé à en délibérer : Qu'il suffise de rappeler les innovations de Caligula [2], de Vespasien [3] et d'Alexandre Sévère [4]. Mais les premiers empereurs, et généralement ceux qui affectaient du respect pour la tradition provoquaient un vote du Sénat sur leurs projets de réformes financières ou de

(1) Villems, *Droit public romain*, page 513 et suivantes.

(2) Suétone, *Caligula*, 40 : « Vectigalia nova atque inaudita, primum per publicanos, deinde, quia lucrum exuberabat, per centuriones tribunosque prætorianos exercuit. »

(3) Suétone, *Vespasien*, 16 : « Non contentus omissa sub Galba vectigalia revocasse, nova et gravia addidisse, et auxisse tributa provinciis, nonnullis et duplicasse. »

(4) Lampride, *Alex. Sévère*, 24 : « Braccariorum, linteonum, vitreariorum, pollionum et ceterarum artium vectigal pulcherrimum instituit. »

remise d'impôts. C'est ainsi qu'agirent Auguste [1], Tibère [2], Claude [3], Néron [4].

Quant aux cités provinciales, elles avaient perdu, dès l'époque des Antonins, le droit d'établir elles-mêmes leur budget des recettes.

Quand une cité sentait le besoin d'accroître ses ressources par la création d'un nouvel impôt, elle devait adresser une demande par écrit au *Præses provinciæ*, qui examinait si l'augmentation de charges proposée correspondait à des besoins réels et qui référait de la question à l'Empereur [5].

4. *Sous le Bas-Empire.* — La monarchie absolue est définitivement fondée. L'Empereur est la loi vivante [6]; c'est à lui seul qu'appartient le droit d'ordonner la levée d'un nouvel impôt (7).

(1) Cagnat, *Impôts indirects chez les Romains*, page 182. — Vigié, *Étude sur les impôts indirects romains*, page 18.

(2) Tacite, *Ann.*, IV, 13 : « Factaque, eo auctore, senatus consulta, ut civitati Cibyraticæ apud Asiam, Ægiensi apud Achaiam, motu terræ labefactis subveniretur remissione tributi in triennum ?»

(3) Tacite, *Ann.*, XII, 61 : « Retulit deinde de immunitate Cois tribuenda. »

(4) Tacite, *Ann.*, XIII, 49 : « Quin de bello aut pace, de vectigalibus et legibus, quibusque aliis romana continentur suaderet dissuaderetve ? » et *Ann.*, XIII, 50 et 51.

(5) Lois 1 et 2, Cod. Just., IV, 62.

(6) *Novelle*, 105, ch. II, § 4.

(7) Loi 3, Code Just., IV, 62.

CHAPITRE III

TAUX DU PORTORIUM

Il n'y eut pas, jusqu'au Bas-Empire, un droit uniforme sur les importations et les exportations. La quotité de l'impôt variait suivant les provinces, ou plutôt suivant les régions. Ces régions comprenaient quelquefois plusieurs provinces.

Les circonscriptions douanières aujourd'hui connues, grâce aux travaux de MM. Cagnat et Vigié, sont au nombre de onze [1] : 1° La Bretagne, 2° l'Illyricum, 3° les Gaules, 4° l'Espagne, 5° les provinces d'Afrique, 6° l'Egypte, 7° la Macédoine, 8° l'Asie, 9° la Bithynie, le Pont et la Paphlagonie, 10° la Sicile, 11° l'Italie.

1. La Bretagne.

L'existence du *portorium* en Bretagne est attestée par un passage de Tacite [2] et les inscriptions

(1) MM. Cagnat et Vigié ont fait, à l'aide de documents épigraphiques, un travail très complet sur cette question. Nous nous bornerons à le résumer en citant les principaux textes et les principales inscriptions qui ont permis de reconstituer cette partie importante de l'histoire des impôts.

(2) Tacite, *Agricola*, XXXI : « Neque enim arva nobis, aut metalla, aut portus sunt quibus exercendis reservemur. »

recueillies sur deux briques trouvées à Londres [1], mais on n'en connaît pas le taux.

2. L'Illyricum.

L'Illyricum, qui comprenait toutes les provinces situées entre les Gaules et le Pont-Euxin, était une des plus vastes circonscriptions financières de l'Empire. De nombreuses inscriptions fournissent la preuve que des bureaux de *portorium* existaient non seulement sur les frontières, mais dans plusieurs localités de l'intérieur de l'Illyricum [2]. Il est regrettable qu'aucun de ces documents n'indique le tarif d'après lequel l'impôt était perçu. M. Marquardt pense qu'il était de 1/40e, comme en Gaule. Nous ne pouvons partager cette opinion ; car, lorsque le droit est d'une quotité de la valeur de la marchandise, cette quotité donne son nom à l'impôt lui-même. On néglige l'expression de *portorium* pour ne conserver que celle de *quadragesimæ* ou de *quinquagesimæ*, que l'on écrit en chiffres sur les tombeaux et les médailles. Toutes les inscriptions de la Gaule, de l'Asie et de l'Espagne en fournissent la preuve. Il serait étonnant que la même règle n'eût pas été suivie dans l'Illyricum. Nous croyons donc plutôt que les marchandises étaient soumises à des droits spécifiques, comme dans la province d'Afrique et comme dans nos tarifs modernes.

(1) *Corpus inscriptionum latinarum*, VII, 1237.
(2) Cagnat, *op. cit.*, page 20 et suivantes.

3° Les Gaules.

Cette circonscription douanière comprenait, outre la Narbonnaise et les trois provinces de la Gaule chevelue, les provinces procuratoriennes des Alpes Cottiennes et Maritimes. Celle des Alpes Pennines lui fut rattachée sous Dioclétien. Quant aux régions occupées par les armées de Germanie, elles se trouvaient placées en dehors de la ligne des bureaux de douane [1].

Les *portoria* existaient en Gaule avant la domination romaine. César le constate incidemment en rappelant les difficultés que lui suscita Dumnorix, dont la fortune et l'influence étaient immenses, et qui avait eu pendant de longues années la ferme des impôts chez les Eduens [2]. Le même auteur nous apprend que dans une partie des Alpes ces droits étaient assez élevés pour rendre très difficiles les relations commerciales entre la Gaule et le nord de l'Italie [3].

Dès la conquête, le taux de l'impôt fut fixé uniformément au 40e de la valeur des marchandises sujettes aux droits. Ce chiffre nous est révélé par un grand nombre de monuments épigraphiques.

(1) Cagnat, *op. cit.*, page 47.

(2) Cæsar, *De bello gallico*, I, 18 : « Complures annos, portoria reliquaque omnia Æduorum vectigalia parvo pretio redempta habere, propterea quod, illo licente, contra liceri audeat nemo. »

(3) Cæsar, III, 1 : « Causa mittendi fuit, quod iter per Alpes, quo magno cum periculo magnisque cum portoriis mercatores ire consuerant, patefieri volebat. »

4. L'Espagne.

Bien qu'au point de vue administratif, l'Espagne fût divisée en trois provinces : la Lusitanie, la Bætique et la Tarraconaise, elle ne formait vraisemblablement qu'une seule circonscription douanière où le taux de l'impôt n'était que de 1/50 de la valeur des marchandises [1].

5. L'Afrique.

Des monuments épigraphiques de l'époque du Haut-Empire attestent l'existence, en Afrique, de quatre impôts, IIII *publica Africæ*, dont le recouvrement était confié à la même Société de publicains[2], mais aucun texte n'indique quels étaient ces quatre impôts. On en est donc sur ce point réduit aux conjectures.

La plus vraisemblable, à notre avis, est qu'il s'agissait :

1° Du revenu des pâturages publics, car nous savons, ne serait-ce que par le tarif de Zraïa dont nous nous occuperons dans ce paragraphe, que l'Afrique était fertile en pâturages ;

2° De l'impôt sur le sel, qui existait en province comme à Rome [3] ;

(1) *C. I. L.*, II, 5064.
(2) *C. I. L.*, VIII, 997, 1128, X, 6668., V, 7547 et III, 3925.
(3) Burman, *op. cit.*, page 91 et suivantes.

3° De la *vicesima hereditatis*, à laquelle étaient vraisemblablement assujettis les citoyens romains habitant la province [1];

4° Des *portoria* dont l'existence est attestée par le tarif de Zraïa.

Quant à la *vicesima libertatis*, elle était perçue dans cette province par des fonctionnaires spéciaux, *Duumviri vicesimarii* [2].

TARIF DE ZRAIA

Ce monument est un tarif de douane daté du troisième consulat de Septime Sévère, c'est-à-dire de l'an 202 de l'ère chrétienne. Il a été découvert dans les ruines de Zraïa (l'ancienne Zaraï), situées dans la subdivision de Batna, chez les Ouled-Sellam.

Le premier texte en a été donné par M. Renier dans un rapport adressé au ministre de l'Algérie et des colonies [3]; mais ce texte, établi au vu d'un calque sur papier huilé fait par un maçon italien, contient bien des lacunes. En 1874, M. Héron de Villefosse a rapporté ce monument au musée du Louvre et a publié, avec traduction et commentaire,

(1) Vigié, *Etude sur les impôts indirects*, page 20 et suivantes.

(2) Cagnat, *op. cit.*, page 165. — Renier, *Inscriptions de l'Algérie*, n° 1976.

(3) *Moniteur officiel* du 6 décembre 1858.

une nouvelle lecture de l'inscription qui en recouvre la face antérieure [1].

C'est ce texte et cette traduction que nous donnons ci-après avec quelques légères modifications.

IMP CAES L SEPTIM
O SEVERO III ET M AVRELIO
ANTONINO AVGG PIIS COS
LEX PORTVS POST DISCESSVM
COH· INSTITVTA·
LEX CAPITVLARIS· MANCIPIA SIN
GVLA ⊀IS · EQVM EQVAM ⊀IS ·
MVLVM· MVLAM· ⊀IS· ASINVM
BOVEM · S · PORCVM *f* PORCELLV ⅂
OVEM CAPRVM *f* · EDVM AGNV ⅂
PECORA INNVNDIN IVM IMMVNIA [2]
LEX VESTIS PEREGRINAE ABOLLAM CE
NATORIM ⊀IS · TVNICAM TERNAR

(1) Héron de Villefosse : Le tarif de Zraïa, extrait des *Comptes rendus de la Société de numismatique et d'archéologie*, année 1875, tome VI, et publié séparément en 1878.

(2) L. Renier et M. Héron de Villefosse avaient d'abord lu : PECORA IN NVNDINIVM IMMVNIA, « les bestiaux destinés aux marchés sont exempts de droits ». Bien que l'expression *in nundinium* ne fût pas correcte, cette lecture avait été adoptée par les différents commentateurs du tarif de Zraïa et par les auteurs du *Corpus*. Mais, à la suite d'un nouvel examen de ce monument, M. Héron de Villefosse a été amené à lire : PECORA INNVNDIN (aria) IVM (menta) IMMVNIA. « Le bétail qui n'est pas destiné au marché, les bêtes de somme, sont exempts de droit. » « Une mention analogue, ajoute cet auteur, se trouve en tête de la *Lex portus maxima*, ligne 22. Les *pecora innundinaria* désignent sans doute les grands troupeaux que les populations nomades de l'Afrique ramènent en été vers le nord ou bien des troupeaux appartenant à de riches particuliers et qu'on envoyait dans la montagne pendant certaines saisons de l'année. »

IAM ⅄IS · LODICEM · S · SAGVM
PVRPVRIVM ⅄I · CETERA VESTIS
AFRA IN SINGVLAS LACINIAS
LEX CORIARIA · CORIVM PERFECTVS
PILOS · PELLE OVELLA · CAPRIN ↳
SCORDISCVM MALA[1] *f* P C
RVBIA[2] P C S GLVTINIS P X ↳ SPON
GIARV P X ↳ LEX PORTVS MXIM
PEQVARIA IVMENT IMMVNIA CE
TERIS REBVS SICVT AD CAPVT
VINI AMP · GARI AMP *f*
PALMAE P C S FICI P C VATASSAE NO
DIOS DECEM · NVCIS NODIOS DEC*em*
RESINA PICEA LVMININ P C FERTO

TRADUCTION :

Les empereurs César Lucius Septimius Severus et Marcus Aurelius Antoninus Augustes, Pieux étant consuls, le premier pour la troisième fois.

Règlement du *portorium* établi après le départ de la cohorte [3].

(1) Les auteurs qui ont donné le texte du tarif de Zraïa ont lu à la dix-neuvième ligne : SCORDISCVM MALAC P-C- Cependant, comme le signe qui suit le mot *mala* ressemble beaucoup à celui qui suit le mot *caprum* et qu'il serait invraisemblable qu'un tarif n'indiquât pas le droit afférent aux marchandises qu'il mentionne, nous croyons devoir proposer de lire : « Scordiscum mala(cum) *f* P(ondo) C. »

(2) On hésite entre les mots RVDIA ou RVBIA. Nous préférons cette seconde lecture à cause de la ressemblance de la troisième lettre de ce mot avec les différents B de l'inscription et, notamment, avec celui de « Obollam ».

(3) Cette cohorte est vraisemblablement la 6e cohorte des Commagéniens. (M. Héron de Villefosse, *op. cit.*)

Règlement pour les droits à payer par tête.

Un esclave.	1 denier 1/2.
Un cheval, une jument	1 denier 1/2.
Un mulet, une mule	1 denier 1/2.
Un âne, un bœuf.	1/2 denier.
Un porc.	1 sesterce.
Un cochon de lait	2 as[1].
Un mouton, une chèvre	1 sesterce.
Un chevreau, un agneau	2 as.

Les bestiaux destinés au marché et les bêtes de somme sont exempts de droits.

Règlement pour les étoffes étrangères.

Un manteau de table	1 denier 1/2.
Une tunique du prix de 3 auréus[2] .	1 denier 1/2.
Une couverture de lit.	1/2 denier.
Un sayon de pourpre	1 denier.
Les autres étoffes africaines paient par pièce	?.

(1) La valeur des sigles *f* et ℔ n'est pas sûrement déterminée. On admet cependant, avec les auteurs du *Corpus*, que le premier désigne un sesterce et le second un dupondius.

(2) « C'est, je crois, la seule manière de traduire *Ternaria :* la monnaie courante de l'empire romain admettait des tailles de trois ou quatre aureus ; c'est ce qu'on appelait le *ternio* et le *quaternio*. On lit, en effet, dans Lampride (*Alex. Sev.*, 39) : Formas binarias *ternarias* et quaternarias, et denarias etiam, atque amplius usque ad libibres quoque et centenarias quas Heliogabalus invenerat, resolve præcepit, neque in usu cujusquam versari. » (M. Héron de Villefosse, *op. cit.*)

Cette traduction est vivement critiquée par les auteurs du *Corpus*, qui cependant n'en proposent aucune autre.

Règlement pour les cuirs.

Le cuir tanné avec ses poils, une peau de mouton, une peau de chèvre . . . . . 2 as.
Le cuir souple pour housses de chevaux, pour 100 livres. . . . . 1 sesterce.
Les cuirs rouges, pour 100 livres . . 1/2 denier.
La colle, pour 10 livres. . . . . 2 as.
Les éponges, pour 10 livres . . . . . 2 as.

Règlement principal de la douane.

Les troupeaux qui se rendent dans les pâturages et les bêtes de somme sont exempts de droits. Pour les autres choses, voir le règlement qui est en tête.
Une amphore de vin, une amphore de garum . . . . . 1 sesterce.
Les dattes, pour 100 livres. . . . . 1/2 denier.
Dix boisseaux de pois verts en cosse [1], dix boisseaux de noix, cent livres de résine pour l'éclairage, peuvent passer en franchise.

Zaraï était située sur une route conduisant de Tacape et des contrées méridionales de l'Afrique vers la côte de Mauritanie.

Ainsi que l'indique le titre même de l'inscription, un bureau de douane n'y fut établi qu'en l'an 202, date du troisième consulat de Septime Sévère, après

(1) Ch. Tissot, *Lettre à Wilmanns.*

le départ de la cohorte qui tenait garnison dans cette ville. Ce qui prouve que l'on avait eu soin, en Afrique comme en Germanie, de placer les troupes en dehors de la ligne des douanes.

Où se percevaient les droits avant la création de ce bureau ? C'est une question à laquelle il nous semble bien difficile de répondre. L. Renier pense que c'était à *ad Portum*, localité où dut exister, ainsi que son nom l'indique, un bureau de *portorium* et qui se trouve, d'après la carte de Peutinger, à trente-cinq milles de *Sitifis*, sur la route qui conduit de cette dernière ville à *Sigus*. Cette hypothèse nous semble peu vraisemblable. *Zaraï* et *ad Portum* étant situées sur des routes différentes, mais conduisant toutes deux à *Sitifis*, il est probable qu'elles ont fait partie d'une même ligne de postes de douane et que des droits y ont été payés à la même époque.

Tandis que l'on percevait dans presque toutes les provinces des taxes *ad valorem*, le tarif de la frontière de Mauritanie édictait des droits spécifiques, c'est-à-dire basés sur le nombre, le poids ou la mesure des marchandises sujettes à l'impôt.

Ces droits étaient d'ailleurs très faibles : un esclave qui valait en moyenne 500 deniers, un cheval qui en valait 400, n'étaient taxés qu'à un denier et demi par tête. Peut-être avait-on craint que de trop lourdes charges imposées au commerce n'interrompissent toute relation entre les régions indépendantes du sud et les contrées soumises à la domination romaine. Peut-être aussi avait-on reconnu qu'un tarif plus élevé aurait déterminé les conducteurs de caravanes

à éviter le bureau de Zaraï et à éluder ainsi le paiement de la redevance.

Ce tarif exempte de droits les bêtes de somme (*jumenta*). Cette disposition est la confirmation d'une règle générale. Ces animaux rentrent en effet dans la catégorie des *instrumenta itineris* ou moyens de transport qui — nous le verrons plus loin — n'étaient pas soumis au paiement du *portorium*.

Il accordait une immunité semblable aux bestiaux que l'on conduisait dans les pâturages.

Il reste à poser, sinon à résoudre la question la plus importante de cette matière : le tarif de Zaraï était-il le tarif ordinaire de l'Afrique ou formait-il une exception? MM. Renier et Héron de Villefosse ont adopté la première solution. M. Cagnat pense, au contraire, « que ce tarif était spécial au poste de Zraïa et peut-être à quelques autres situés, comme lui, sur le chemin des caravanes venant du désert [1] ». Cette conjecture nous paraît d'autant plus vraisemblable que les considérations qui ont pu motiver l'établissement de droits aussi faibles sur les routes de l'intérieur n'existaient pas à l'égard de ceux à percevoir dans les ports de la Méditerranée.

6. L'Égypte.

Si loin que l'on remonte dans l'histoire de l'Égypte, on constate l'existence de droits de douane. Nous en avons la preuve même pour l'époque des Pharaons. Un scribe (c'est par ce mot que les Égyptologues

(1) Cagnat, *op. cit.*, page 74.

traduisent une expression servant à désigner tous les gens qui se livrent à une profession libérale et même la plupart des fonctionnaires) voulant engager un jeune homme à ne pas abandonner ses études, lui dépeint sous un aspect des plus sombres les différents métiers, entre autres celui de cultivateur, et il ajoute : « Le scribe de la douane est sur le quai à recueillir la dîme des moissons, les gardiens des ports avec leurs bâtons, les nègres avec leurs lattes de palmier crient « çà des grains ». S'il n'y en a pas, ils le jettent à terre tout de son long, lié, traîné au canal, il y est plongé la tête la première [1]. »

Nous savons, également, grâce au témoignage de différents auteurs, que la douane existait en Égypte sous la dynastie des Ptolémées, qui précéda, dans ce pays, la domination romaine.

D'une part, Strabon rapporte que les Carthaginois avaient transformé Charax, port situé sur les confins de la Cyrénaïque, en un véritable entrepôt de contrebande. Ils y apportaient du vin destiné à entrer en fraude dans les provinces égyptiennes et prenaient en échange du silphium et d'autres sucs végétaux exportés clandestinement de la Cyrénaïque [2].

D'autre part, Aristote cite comme une innovation heureuse, aussi bien pour le commerce que pour le

(1) Maspero, *Du genre épistolaire chez les Égyptiens de l'époque pharaonique*, page 39.

(2) Strabon, XVII, 3, 20. « συνεχὴς δὲ ὁ Εὐφράντας πύργος ἐστίν, ὅριον τῆς πρότερον Καρχηδονίας γῆς καὶ τῆς Κυραναίας τῆς ὑπὸ Πτολεμαίῳ· εἶτ' ἄλλος τοπός Χάραξ καλούμενος, ᾧ ἐμπορίῳ ἐχρῶντο Καρχηδόνιοι κομίζοντες οἶνον ἀντιφορτιζόμενοι δὲ ὀπὸν καὶ σίλφιον παρὰ τῶν ἐκ Κυρήνης λάθρα παρακομιζόντων. »

Trésor royal, le remplacement par un droit élevé de la prohibition d'exportation qui frappait les blés en cas de disette [1].

Le produit des douanes était affermé comme celui des autres impôts ; mais la durée des baux n'était que d'un an [2], condition essentielle, d'ailleurs, à la mobilité des tarifs que révèle le texte précité d'Aristote.

L'organisation financière de l'Égypte ne fut pas sensiblement modifiée après la réduction de ce pays en province romaine.

Les droits d'importation et d'exportation [3] continuèrent à y être perçus dans les ports de la Méditerranée [4] et de la mer Rouge [5] et dans les villes bâties sur le Nil, ouvertes comme des « Portes » au commerce de l'Éthiopie [6].

(1) Aristote, *Œconomica*, II, 2, 33. « Κλεομένης Ἀλεξανδρεὺς Αἰγύπτου σατραπεύων, λιμοῦ γενομένου ἐν μὲν, τοῖς ἄλλοις τόποις σφόδρα, εν Αἰγύπτῳ δὲ μετρίως, ἀπέκλεισε τὴν ἐξαγωγὴν τοῦ σίτου. Τῶν δὲ νομαρχῶν φασκόντων οὐ δυνήσεσθαι τοὺς φόρους ἀποδοῦναι τῷ μὴ ἐξάγεσθαι τον σῖτον, ἐξαγωγὴν μὲν ἐποίησε, τέλος δὲ πολὺ τῷ σίτῳ ἐπέβαλεν. »

(2) Joseph. *Antiq. jud.*, XII, 4, 3 : « Ἔτυχε δὲ κατ' ἐκεῖνον τὸν καιρὸν πάντας ἀναβαίνειν τοὺς ἐκ τῶν πόλεων τῶν τῆς Συρίας καὶ Φοινίκης πρώτους καὶ ἄρχοντας ἐπὶ τὴν τῶν τελῶν ὠνήν· κατ' ἔτος δὲ ταῦτα τοῖς δυνατοῖς τῶν ἐν ἑκάστῃ πόλει ἐπίπρασκεν ὁ βασιλεύς. »

(3) Strabon, XVII, 1, 13 : « ὥστε τὰ τέλη διπλάσια συνάγεται τὰ μὲν εἰσαγωγικά, τὰ δὲ ἐξαγωγικά. »

(4) Strabon, XVII, 1, 16 : « Δείχει δὲ τετράσχοινον της Ἀλεξανδρείας ἡ Σχεδία, κατοικία πόλεως, ἐν ᾗ τὸ ναύσταθμον τῶν θαλαμηγῶν πλοίων, ἐφ' οἷς οἱ ἡγεμόνες εἰς τὴν ἄνω χώραν ἀναπλέουσιν· ἐνταῦθα δὲ καὶ το τελώνιον τῶν ἄνωθεν καταγομένων καὶ αναγομένων. »

(5) Pline, *Hist. nat.*, VI, 24, 4 : « Amici Plocami, qui maris Rubri vectigal a fisco redemerat, libertus circa Arabiam navigans... »

(6) Frœhner, Ostraca inédits du musée du Louvre, nos 6, 7, 8, 9, extrait de la *Revue archéologique*, année 1865.

Il semble même que des lignes de douane ont existé entre les différentes provinces formant le gouvernement d'Égypte [1].

L'impôt y était affermé comme dans les autres provinces de l'empire, mais, en raison même de la configuration du pays, la surveillance ne s'y exerçait pas de la même façon qu'ailleurs. Au lieu de placer près des bureaux de perception un poste militaire ou un détachement de *stationarii*, on avait organisé une flotille de bâtiments chargée de la police du fleuve et placée sous les ordres d'un fonctionnaire portant le titre de *præfectus Potamophylaciæ* et qui pouvait cumuler ce commandement avec celui de la flotte d'Alexandrie [2]. Un impôt spécial, naturellement assez faible, était affecté à l'entretien de ces bâtiments. Il était recouvré par les fermiers dans l'intérêt desquels cette surveillance était organisée [3].

Ainsi que l'indiquent les quittances d'impôt restituées et publiées par M. Frœhner, les droits d'exportation sur le blé et les lentilles étaient calculés, non d'après la valeur, mais d'après la mesure des marchandises [4].

Ce fait permet de conclure que d'une façon générale, les tarifs de douane de l'Égypte n'édictaient, sous le haut empire du moins, que des droits spécifiques.

(1) Vigié, Des Douanes dans l'empire romain, extrait du *Bulletin de la Société languedocienne de géographie*, année 1883, page 85. — Frœhner, *op. cit.*, Ostracon, n° 4.

(2) *C. I. L.*, II, 1970.

(3) Frœhner, *op. cit.* Ostracon, n° 5.

(4) Frœhner, *op. cit.* Ostracon, n° 4.

Un auteur[1] a cependant cru pouvoir soutenir en s'appuyant sur un passage du Périple de la mer Erythrée que les Romains percevaient à Leucé-Comé, un droit du quart de la valeur des marchandises passant par ce port[2]. Il n'est pas douteux que ce droit fût perçu à Leucé-Comé. Mais on ne peut admettre que ce fût pour le compte du Trésor romain. On ne retrouve nulle part, dans la législation romaine, trace d'un droit aussi exorbitant; et, tout le commerce de l'Extrême-Orient étant alors aux mains de négociants romains [3], le pouvoir central ne lui eût certainement pas imposé une aussi lourde charge. Leucé-Comé est, d'ailleurs, situé sur la côte d'Arabie à une grande distance des villes d'Egypte où se trouvaient des garnisons romaines. Il n'est donc pas étonnant d'y rencontrer un exemple de ces exactions auxquelles étaient soumis dans chaque port où ils faisaient escale, les bâtiments qui entretenaient les relations commerciales de l'Égypte et de l'Inde [4].

(1) Vincent, *The Periplus of the Erythrian sea.*

(2) Le périple de la mer Erythrée : « Διὸ καὶ εἰς αὐτὴν καὶ παραλήπτης τῆς τετάρτης τῶν εἰσφερομένων φορτίων, καὶ παραφυλακὴς χάριν ἑκατοντάρχης μετὰ στρατεύματος, ἀποστέλλεται. »

Muller, dans son édition des *Geographi græci minores*, ajoute : « A Nabatorum rege, ut sponte intelligitur, a Romanis, si audias Vincentum, nescio an ἑκατοντάρχης vocabulo seductum. »

(3) Reinaud. *Relations politiques et commerciales de l'empire romain avec l'Asie orientale.*

(4) Pline, *Hist. nat.*, VI, 26, 6 : « Nullo anno minus H-S. quingenties imperii nostri exhauriente India, et merces remittente, quæ apud nos centuplicato veneant. »

7° La Macédoine.

En Grèce, comme dans la plupart des provinces qui avaient connu un état de civilisation avancé, les impôts de douane existaient avant l'époque de la domination romaine [1]. Les conquérants conservèrent, suivant l'usage, les anciens impôts et les firent percevoir à leur profit dans toutes les villes auxquelles ils n'accordèrent pas le titre de *civitas libera* ou *fœderata*. Différents textes établissent, en effet, que les *portoria* étaient perçus dans les provinces grecques et dans les îles qui leur étaient rattachées au point de vue administratif, sans indiquer toutefois, le taux de cet impôt, ni la façon dont le pays était divisé pour sa perception [2]. La seule circonscription douanière que l'on puisse déterminer est la Macédoine. La prohibition d'y importer du sel [3], l'interdiction d'y faire le commerce de cette denrée avec d'autres peuples qui les Dardaniens [4] et la suppression de toute relation commerciale entre les habitants des quatre régions qui composaient cette province [5], supposent nécessairement qu'elle était entourée et même partagée par des lignes de douane.

(1) Vigié, *op. cit.*, pages 22 et suivantes.
(2) Loi 9, *Dig.* XIV, 2.
(3) Tite-Live, XLV, 29 : « Et sale invecto uti vetuit. »
(4) Tite-Live, XLV, 29 : « Salis commercium dedit » (Dardanis).
(5) Tite-Live, XLV, 30 : « Regionatim commerciis interruptis ita videri lacerata, tanquam animalia in artus, alterum alterius indigentes, distracta. »

8° L'Asie.

Nous savons par de nombreux passages des discours et de la correspondance de Cicéron qu'il existait dans la province d'Asie une société de publicains chargée du recouvrement des impôts [1] et que, grâce à l'importance du commerce dans cette contrée, le revenu des ports d'Asie constituait une des principales ressources du Trésor romain [2]. Le taux du *portorium* y était du quarantième de la valeur des marchandises [3].

9° La Bithynie, Le Pont et La Paphlagonie.

A l'époque de Cicéron, on désignait sous le nom de province de Bithynie, toutes les possessions romaines sur la mer Noire. Les impôts y étaient affermés à une société de publicains que Cicéron désigne sous le nom de *Socii Bithyniæ* [4].

Au IIIe siècle, le même territoire était divisé en trois régions, la Bythinie, le Pont et la Paphlagonie ; mais il n'avait pas cessé de former une seule circonscription financière où le taux du *portorium* était, comme en Asie, du quarantième de la valeur des marchandises. Timésithée, beau-père de Gordien III,

(1) Cicéron, *Ad Quint. frat.* I, 1, 11 et 12.

(2) Cicéron, *De leg. agr.*, II, 29 : « Quid nos Asiæ portus, quid Syriæ rura, quid omnia transmarina vectigalia juvabunt... ? »

(3) Suétone, *Vespasien*, 1 : « Hujus filius, cognomine Sabinus..... publicanum quadragesimæ in Asia egit. » — *C. I. L.*, III, 447. — Cagnat, *op. cit.*, page 79. — Vigié. *Des Douanes dans l'empire romain*, page 37.

(4) Cicéron, *Ad fam.*, XIII, 9.

fut chargé d'y surveiller la perception de cet impôt en même temps qu'il y exerçait les fonctions de *Procurator tam patrimonii quam rationis privatæ*[1].

10° La Sicile.

La Sicile formait naturellement, à elle seule, une circonscription douanière[2]. Le taux du *portorium* y était, à l'époque de Cicéron, du vingtième de la valeur des marchandises[3]. Rien n'indique, d'ailleurs, que ce taux ait été modifié pendant les premiers siècles de l'empire.

11° L'Italie.

Dans le chapitre relatif à l'historique du *portorium* nous avons indiqué les différentes phases de l'existence de cet impôt en Italie, et nous avons vu qu'après la période de troubles, dans laquelle a succombé la République, les douanes se sont trouvées liées au système d'impôts somptuaires organisé par César. Aussi, pensons-nous qu'elles consistaient en un simple droit d'importation.

Quant à la quotité du droit, M. Cagnat nous paraît avoir démontré qu'elle était du quarantième de la valeur des marchandises.

(1) Spon, *Recherches des antiquités et curiosités de la ville de Lyon.* Edition de L. Renier, Lyon, 1858, page 162, note 1.

(2) Loi 203, *Dig.*, L. 16.

(3) Cicéron. *In Verrem, act. secunda* II, 75 : « His exportantibus, quæ recitatæ sunt, scribit H-S. LX socios perdidisse ex vicesima portorii Syracusis. »

Nous ne croyons pas qu'il y ait lieu de chercher un argument dans cette phrase de Quintilien : *Præter instrumenta itineris omnes res quadragesimam publicano debeant*[1] ; car le fait même que toute marchandise était soumise à cette taxe indique qu'elle n'était pas perçue en Italie. Mais les lettres de Symmaque fournissent en faveur de l'opinion de M. Cagnat, des arguments qui semblent péremptoires. *Quadragesimæ portorium sive vectigal non recte poscitur à senatoribus candidatis : quia nostri ordinis functiones onerari geminis incommodis non oportet. Hoc tibi etiam pro Cynegio V. C. dudum missis litteris indicavi... et ursorum transvectionem cupiditati mancipium subtrahas*[2]. Comme il s'agit dans ce passage d'ours qu'un candidat à une magistrature de l'ordre sénatorial faisait venir à Rome pour y donner les jeux d'usage, on peut en conclure sans hésitation que le *quadragesimæ portorium* était bien le droit d'importation en Italie.

Il est vrai que dans une lettre adressée à Paternus et à laquelle celle que nous venons de citer fait allusion, Symmaque parle, à propos des mêmes ours d'un *quinquagesimæ vectigal* que les publicains ont fait payer à son frère Cynegius ; mais, comme le fait très justement remarquer M. Cagnat, « on comprend aisément qu'un copiste ait oublié l'X avant l'L dans le nombre XL ; c'est de là que l'erreur a dû venir[3]. »

(1) Quintilien, *Declam.*, CCCLIX.
(2) Symmachi, *Epistol.*, édition de 1617, lettre LXV.
(3) Cagnat, *op. cit.*, page 82, note 4.

Les différences que nous venons de constater dans le taux du *partorium* n'existaient plus au Bas-Empire.

A une époque où les relations commerciales avec l'Inde avaient cessé, où les provinces étaient écrasées sous le poids des charges publiques et ruinées par les incursions des Barbares, les empereurs n'avaient pas hésité à demander à un impôt sur le commerce un revenu qu'il ne peut donner qu'à une époque de prospérité, et ils avaient fixé au huitième de la valeur des marchandises le droit à percevoir dans toute l'étendue de l'Empire.

Il n'est pas possible de préciser la date de cette réforme qui ne fut vraisemblablement pas réalisée en un jour. Elle n'était certainement pas achevée à l'époque où Symmaque écrivait, c'est-à-dire, au commencement de la seconde moitié du IV^e^ siècle; mais nous admettrions volontiers que l'*octava* fût déjà, au temps d'Alexandre Sévère [1], le taux du *portorium* dans certaines contrées de l'empire et que ce taux se fût généralisé vers la fin du IV^e^ siècle [2].

Nous rattacherons à ce chapitre l'examen de deux questions qui dominent l'étude des tarifs douaniers de l'Empire romain :

1° A-t-on songé en établissant ces tarifs à protéger l'industrie et le commerce national contre la concurrence étrangère?

La négative ne semble pas douteuse. Mais quelques auteurs ont cru devoir répondre à cette question par une sorte de fin de non recevoir : Contre qui les Ro-

(1) Loi 7, Cod. Just., IV, 65.
(2) Lois 7 et 8, Cod. Just., IV, 61.

mains auraient-ils défendu leur industrie ? Ils étaient les maîtres du monde. Cet argument est loin d'être décisif. Rome, en effet, n'a jamais eu l'empire du monde ; les rêves de ses poètes ne se sont pas réalisés, et, à l'époque où son nom fut le plus glorieux, elle entretenait des relations politiques et surtout commerciales avec l'Inde et d'autres contrées de l'Extrême-Orient. Et l'importation des marchandises de luxe, originaires de ces pays [1] qui ne consommaient aucun des produits de l'empire, était si considérable qu'elle compromit la fortune publique et détermina les empereurs à prohiber l'exportation de l'or [2].

Pour achever de démontrer le peu de valeur de l'argument qui précède, il suffit de rappeler que, pendant plusieurs siècles, l'Italie eut, au milieu du monde romain, une situation privilégiée ; il ne serait donc pas surprenant de la voir protégée contre la concurrence commerciale des provinces. Il existe même un exemple d'une semblable protection. Cicéron rapporte en effet que la culture de la vigne et de l'olivier était interdite dans la Gaule transalpine afin d'assurer des débouchés aux produits de l'Italie, et il ajoute à l'appui de la thèse qu'il soutient dans son traité *de la République : Quod quum faciamus, prudenter facere*

(1) La plupart des marchandises qui figurent à la liste de Marcien (Loi 16, *D.*, livre XXXIX, titre 4) sont originaires des Indes ou de l'Extrême-Orient.

(2) Loi 2, Cod. Just., IV, 63. Une semblable mesure avait été prise à l'époque de la République. Nous voyons, en effet, le questeur Vatinius envoyé à Pouzzoles pour y empêcher l'exportation de l'or et de l'argent. (Cicéron, *In Vatinium*, cap. v.)

dicimur, *juste non dicimur*[1]. On songeait donc à protéger l'agriculture en Italie, mais par quel singulier procédé !

Si la grandeur même de l'empire romain ne suffit pas à démontrer qu'un tarif protecteur n'y fut jamais appliqué, d'autres considérations permettent cependant de se ranger à cette opinion. Le mépris que les Romains professaient pour l'industrie et le commerce indique suffisamment que les pouvoirs publics se sont toujours désintéressés de leur prospérité. Quant à l'agriculture qui fut longtemps honorée, la ruine où la plongea la mauvaise administration de l'*ager publicus* prouve l'inefficacité des mesures exceptionnelles prises à son égard.

Remarquons enfin que cette idée moderne d'une douane protectrice ne se rencontre dans aucun texte. On ne saurait, en effet, l'apercevoir dans certaines prohibitions de sortie mentionnées au Digeste, au code de Justinien, au code Théodosien et aux *Basiliques* ; elles sont motivées par un intérêt politique de la plus haute importance, la sécurité des frontières. Pour s'en convaincre, il suffit d'examiner la nature des marchandises dont l'exportation était prohibée. Ce sont : les armes, le fer, les pierres à aiguiser, le blé, le sel, en un mot, toutes les choses nécessaires à la guerre ou indispensables pour l'alimentation[2]. Ces décisions étaient sanctionnées par les peines les plus sévères. Nous aurons l'occasion

(1) Cicéron, *De republica*, III, § 9.
(2) Loi 11, princ., *Dig.* XXXIX, 4. Loi 1, Cod. Just., IV, 41.

d'y revenir en étudiant les mesures de répression contre la fraude.

2° Une institution analogue au transit a-t-elle existé à Rome ?

Avant de répondre à cette question, il faut distinguer le transit proprement dit, c'est-à-dire l'entrée d'une marchandise par une frontière et sa sortie par une autre frontière, de certaines opérations, que l'on désigne également sous le nom de transit, et qui consistent simplement dans l'expédition d'une marchandise, en suspension de droit, du bureau frontière où elle est présentée, sur un autre bureau où l'impôt est perçu.

Examinons d'abord si l'on retrouve en droit romain une immunité pour les transports effectués dans les conditions du transit proprement dit. Aucun texte ne permet de le supposer, car tous indiquent que les marchandises étaient assujetties au *portorium* à l'exportation comme à l'importation. La loi 9, au code *de vectigalibus et commissis*, fait d'ailleurs disparaître les derniers doutes qui pourraient exister. Ce fragment est tiré d'un rescrit adressé par les empereurs Gratien, Valentinien et Théodose au *Comes sacrarum largitionum*, pour mettre fin à des tolérances qui s'étaient introduites en Egypte au sujet du paiement des droits de douane ; et, comme s'ils avaient voulu bien indiquer que la taxe était due pour le simple passage en Egypte de marchandises allant de leur pays d'origine dans une autre province de l'empire, les rédacteurs du rescrit se sont servis des expressions : *Per Ægyptum atque Augustanicam*, et,

plus loin, du mot *traductione*, au lieu d'un terme équivalent à nos expressions d'importation et d'exportation.

Certains auteurs ont cependant hésité à se prononcer, en présence d'un passage de la correspondance de Cicéron. Ce dernier raconte, dans une lettre à Atticus, que son frère Quintus, alors proconsul en Asie, l'avait entretenu des plaintes des marchands grecs, auxquels les Publicains faisaient payer le *portorium*, dans chaque port où ils abordaient, non seulement sur les marchandises qu'ils y vendaient, mais sur toute leur cargaison. Malgré sa sympathie pour les publicains, Cicéron pense que la réclamation des marchands est fondée et répond dans ce sens à son frère ; mais lorsque cette réponse lui parvint, ce dernier avait déjà porté la question devant le Sénat. Nous ne connaissons pas la décision qui intervint. Tout porte à croire, d'ailleurs, qu'elle ne fut pas favorable aux publicains. Mais la prétention des marchands tendait-elle à faire librement, en Grèce, des opérations de transit ? Evidemment non. Ils réclamaient, selon nous, l'application du principe, aujourd'hui universellement admis, qu'au point de vue des droits de douane, le port est considéré comme l'étranger. Or, ce principe semble ne pas avoir été méconnu à Rome, car Alfenus Varus en fait une application dans la loi 15, au Digeste : *De publicanis et vectigalibus*.

Quant aux opérations que nous désignons aujourd'hui, improprement peut-être, sous le nom de transit, nous pensons que les Romains les ont connues,

ou du moins que, pour faciliter les relations commerciales entre les différentes provinces de l'empire, ils ont eu recours à quelque procédé analogue.

D'une part, un texte de Marcien[1] nous apprend que les publicains pouvaient, sous leur responsabilité, faire crédit des droits aux négociants. Nous ignorons, il est vrai, à quelles conditions ce crédit était subordonné.

Si l'on considère d'autre part que, sauf quelques exceptions de peu d'importance[2], le *portorium* était une taxe *ad valorem*, on est amené à conclure que de sérieuses difficultés d'évaluation devaient se produire à chaque bureau de perception. Nous verrons plus tard qu'elles devaient être portées devant le tribunal du questeur ou du procurateur, ce qui explique l'existence des questeurs de Pouzzoles et d'Ostie. Mais comment recourir à cette juridiction lorsque son siège, c'est-à-dire, en règle générale, le chef-lieu de la province, était à une grande distance du poste de douane où s'élevait la contestation ?

Il fallait nécessairement que les parties et l'objet du litige y fussent transportés.

Les fermiers de l'impôt y avaient le siège de leur société ou, tout au moins, leur principal agent. Quant au voiturier, il devait généralement conduire son convoi au chef-lieu, point de croisement des grandes routes et centre administratif et commercial de la province.

(1) Loi 16, § 12, *Dig.*, XXXIX, 4.
(2) Le tarif de Zraïa.

Il est, dès lors, logique de supposer que les marchandises sujettes à contestation y étaient expédiées, après vérification, sous la garantie d'une caution assurant le recouvrement des droits non encore liquidés.

Indépendamment de ces raisons tirées du mode de perception de l'impôt et de la juridiction compétente pour statuer sur les difficultés qui en découlent, cette conjecture s'appuie sur la découverte de plombs de douane trouvés à Lyon et à Rusicade (Philippeville).

Ces plombs, qui ne sont évidemment pas tous de la même époque, ont dû répondre, suivant les changements apportés dans le système de perception de l'impôt, à des nécessités différentes. Mais leur but commun devait être d'assurer la représentation exacte, à destination, de marchandises confiées à des voituriers.

Aussi sommes-nous enclins à penser que les plombs trouvés dans la Saône [1] avaient été en partie, du moins, apposés aux bureaux de la frontière des Gaules sur des ballots ou chargements expédiés à Lyon en exemption de droit, pour être soumis, en présence des parties intéressées, au juge compétent en matière d'impôts.

Les mêmes motifs peuvent expliquer l'apposition de plombs de douane sur des marchandises présentées en premier lieu à l'un des bureaux de l'intérieur de l'Afrique et destinées à être embarquées à Rusicade [2].

(1) Cagnat, *op. cit.*, page 67.

(2) M. Fourtier, *Revue Africaine*, année 1865, page 158 et *Corp. inscrip. lat.*, VIII, 10484 (2 à 6).

Il nous semble résulter de ces rapprochements que les Romains ont connu une institution répondant aux mêmes besoins et présentant les mêmes avantages que certaines de nos opérations de transit.

CHAPITRE IV

DES MARCHANDISES SOUMISES A L'IMPOT

Si l'on excepte les contrées dans lesquelles les *portoria* étaient perçus d'après un tarif édictant des droits spécifiques, on peut poser en principe que tous les objets ou animaux autres que ceux qui pouvaient être considérés comme moyens de transport étaient soumis à l'impôt.

Il existe cependant au *Digeste* un texte célèbre par les difficultés de lecture et d'interprétation auxquelles il a donné lieu et qui commence par ces mots : *Species pertinentes ad vectigal*[1]. Il semblerait, dès lors, que les marchandises dont l'énumération va suivre fussent seules passibles de droits de douane; mais personne n'admet aujourd'hui cette solution, tant il existe de textes qui en démontrent la fausseté.

A quel titre la liste extraite du traité *de delatoribus* de Marcien a-t-elle donc été insérée au *Digeste?* On en est sur ce point réduit aux conjectures.

Suivant M. Cagnat, ce document aurait concerné uniqnement le *portorium* d'Italie. « On sait, dit-il,

(1) Loi 16 § 7, *Dig.*, XXXIX, 4.

que dans cette circonscription les objets de luxe étaient seuls frappés d'un droit de douane ; il devenait dès lors nécessaire de spécifier ce que l'on entendait par objet de luxe et de rédiger une liste des marchandises qui devaient être comprises dans cette catégorie[1]. »

Bien que le caractère de la réforme de César donne à cette conjecture une apparence de vérité, on ne peut la considérer comme une solution satisfaisante. La liste de Marcien ne comprend pas, en effet, les eunuques et les ours qui étaient incontestablement soumis, les uns et les autres, à un droit d'importation en Italie.

Une autre explication a été présentée par M. Vigié : « Notre texte, dit-il, est extrait d'un livre du jurisconsulte Marcien sur les délateurs ; aussi pensons-nous que ce fragment devait appartenir à quelque rescrit impérial réglant les droits des délateurs sur les choses tombées en *commissum*, lorsque la contravention avait été constatée sur leur rapport[2]. »

Deux motifs d'ordres différents nous font considérer cette explication comme exacte : d'une part, les difficultés que l'on éprouve en France à réprimer la contrebande avec un personnel de vingt-trois mille hommes et qui obligent l'État à offrir une récompense importante (le tiers du produit de la saisie) à ceux qui dénoncent des fraudeurs, devaient être bien plus grandes à Rome où l'on ne disposait pas, relati-

(1) Cagnat, *op. cit.*, page 111.

(2) Vigié, Des Douanes dans l'empire romain, extrait du *Bulletin de la Société languedocienne de géographie*, tome VI, page 533.

vement à l'étendue des frontières à garder, d'un personnel aussi considérable que celui de l'administration des douanes françaises. Il est donc bien naturel de supposer que dans cette société romaine où les délateurs n'étaient pas rares on ait eu recours à eux pour combattre les fraudes dont les marchandises de luxe devaient être l'objet.

D'autre part, nous ne croyons pas qu'il faille traduire *species pertinentes ad vectigal* par *marchandises sujettes à l'impôt*. Ce serait donner au verbe *pertinere* une acception toute nouvelle. Si Marcien avait voulu exprimer cette idée il se serait plutôt servi d'une des expressions que l'on rencontre dans le *Digeste*, *species quæ vectigalia debent* ou *species munificæ*, par exemple.

Ce texte et l'explication qu'en donne M. Vigié comportent, d'ailleurs, la traduction littérale du mot *pertinentes*. L'absence de verbe dans le membre de phrase qui nous occupe indique qu'il se rattachait à une partie du traité de Marcien que les collaborateurs de Tribonien n'ont pas cru nécessaire d'insérer au *Digeste*, et qui devait avoir pour objet de déterminer le chiffre des récompenses allouées aux personnes qui dénonçaient les importations ou exportations illicites de marchandises. Or, nous verrons plus loin que toutes ces importations ou exportations frauduleuses n'avaient pas le même caractère de gravité. Lorsqu'elles avaient pour objet des marchandises prohibées, elles étaient considérées comme crimes contre la sûreté de l'État et punies des peines les plus sévères; lorsqu'au contraire, les intérêts des publicains

étaient seuls engagés et que la fraude avait simplement pour but d'éluder le paiement de l'impôt, le contrevenant n'encourait d'autre peine que la perte de sa marchandise. Les récompenses accordées aux délateurs ne devaient pas être les mêmes dans les deux cas. Il est dès lors probable que Marcien, après avoir fait cette distinction, avait énuméré les marchandises dont l'exportation clandestine était considérée comme un crime et dont la saisie opérée sur une dénonciation donnait droit à certaines récompenses, et qu'il avait terminé son chapitre en rappelant que, même dans un intérêt purement fiscal, on accordait une prime à ceux qui dénonçaient les fraudes commises sur d'autres catégories de marchandises. On s'explique ainsi que l'on ait inséré au *Digeste* un fragment de ce jurisconsulte, commençant par quelques mots dénués de sens s'ils étaient pris isolément, mais dont on peut, après examen, donner la traduction suivante : « En ce qui concerne les impôts, voici les marchandises pour lesquelles une prime est accordée à ceux qui dénoncent les fraudes dont elles sont l'objet. »

Ces marchandises ont été groupées de différentes façons par les auteurs qui ont commenté la loi de Marcien. Nous allons suivre pour cette énumération la division en six catégories adoptée par MM. Dirksen et Vigié [1].

(1) Vigié, Des Douanes dans l'empire romain. Extrait du *Bulletin de la Société languedocienne de géographie*, année 1883, pages 534 et suivantes. Toutes les indications que nous donnons sont tirées de cet ouvrage.

Première catégorie.

ÉPICES

1° *Cinnamomum* (Cinnamome, plante originaire des Indes qui présente beaucoup d'analogie avec la cannelle).

2° *Piper longum* et *Piper album*.

3° *Folium pentaspherum* et *Folium barbaricum* (plantes odoriférantes).

4° *Costum* (racine servant à la préparation des parfums).

Costamomum (onguent préparé avec le costum et l'amomum).

5° *Nardi Stachys* (nard).

6° *Cassia turiana*, *Xylo cassia*, *Smurna* (plantes odoriférantes, variétés de Cassia).

7° *Amomum* (Amome, fruit de plantes aromatiques).

8° *Zinziber* (problement le gingembre).

9° *Malabathrum* (plante odoriférante servant à la préparation des parfums, feuille de bétel, suivant M. Cagnat).

10° *Aroma indicum* (probablement la myrrhe).

11° *Chalbane* ou *Galbanum* (plante odoriférante).

12° *Laser* (extrait de Laserpitium).

13° *Alche lucia* ou *agallocum* (probablement l'aloès aromatique).

14° *Sargogalla* ou *Sarcocolla* (gomme orientale).

15° *Gummi arabicum* (gomme originaire d'Arabie.

16° *Cardamomum* (cardamome).

17° *Xylocinnamomum*, « c'est, dit M. Vigié, l'écorce

de cinnamome, d'après Pline, et, d'après Dioscorides, une plante d'une espèce particulière qu'il ne faudrait pas confondre avec le cinnamome ».

Deuxième catégorie.

TOILES, PEAUX, IVOIRE, FER INDIEN ET CARPASUM

1° *Opus byssicum* (mousseline de l'Inde).
2° *Pelles babylonicæ, Pelles parthicæ.*
3° *Ebur.*
4° *Ferrum indicum.*
5° *Carpasum.* Pour ce mot on en est réduit aux conjectures. Certains auteurs pensent qu'il désigne le cubèbe, d'autres qui adoptent la leçon *Carbasum* lui donnent une signification toute différente, celle de coton brut.

Troisième catégorie.

PIERRES PRÉCIEUSES

1° *Lapis universus* (marbre et autres matériaux précieux employés dans la construction).
2° *Margarita.*
3° *Sardonyx* (Sardoine ou sardonyx),
4° *Ceraunium.*
5° *Hyacinthus* (améthyste).
6° *Smaragdus* (émeraude).
7° *Adamas* (diamant).
8° *Saffirinus* (saphir).

9° *Callainus* (pierre d'un vert pâle, probablement la turquoise).

10° *Beryllus* (Beryl).

11° *Chelyniæ*, ou *oculus indicæ testudinis* (pierre précieuse qui ressemblait à un œil de tortue).

Quatrième catégorie.

PRÉPARATIONS OPIACÉES, NATTES, SOIE ET ÉTOFFES PRÉCIEUSES

1° *Opia indica* (préparations opiacées de l'Inde).

2° *Vela serta* (nattes indiennes).

3° *Metaxa* (soie brute).

4° *Vestis serica vel subserica* (étoffes de soie ou mélangées de soie).

5° *Vela tincta* (tissus teints).

6° *Carbasea* (cette expression désigne probablement les tissus de coton).

7° *Nema sericum* (fils de soie préparés pour le tissage).

Cinquième catégorie.

EUNUQUES ET BÊTES FÉROCES

1° *Spadones indici* (eunuques).

2° *Leones*, *Leænæ*.

4° *Leopardi*.

5° *Pardi*, *Pantheræ* (panthères mâles et femelles).

Sixième catégorie.

POURPRE, LAINE, CHEVEUX

1° *Purpura.*

2° *Marocorum lana* (d'autres lisent *pecorum lana.* Cette correction ne semble pas nécessaire. *Marocorum* doit indiquer le pays de provenance de la laine).

3° *Fucus* (teinture rouge qui imitait la pourpre).

4° *Capilli indici* (cheveux, poils de castor, suivant M. Cagnat).

CHAPITRE V

MARCHANDISES PROHIBÉES

On ne rencontre sous la République aucune loi prohibant d'une façon générale l'importation ou l'exportation de telle ou telle marchandise; des mesures de l'espèce n'étaient prises que dans des circonstances exceptionnelles, par exemple, lorsque les consuls jugeaient que l'exportation de l'or pouvait compromettre les finances de la République [1].

Quelques siècles plus tard, au contraire, des constitutions impériales prohibaient d'une façon permanente l'exportation, à destination des pays occupés par les Barbares, de l'or, du blé, du sel, du vin, de l'huile, des conserves que l'on désignait sous le nom de *liquamina*, du fer, des pierres propres à aiguiser le fer, des cuirasses, des boucliers, des arcs, des flèches, des épées larges ou effilées et de toutes les armes en général [2]. Ces prohibitions étaient moti-

(1) Cicéron, *In Vatinium*, V, 12 : « Missus ne sis a me consule Puteolos, ut inde aurum exportari argentumque prohiberes. »

(2) Loi 11 princ., *Dig.*, XXXIX, 4. — Lois 1 et 2, Code Just., IV, 41 et loi 2, Cod. Just., IV, 63.

vées par des considérations économiques et militaires.

S'il fallait éviter de fournir aux barbares des armes qu'ils auraient tournées contre l'empire, il n'importait pas moins de retenir sur le territoire romain les approvisionnements de vivres indispensables à la guerre et nécessaires au fonctionnement du service de l'annone.

Sous le Bas-Empire, l'importation des étoffes teintes en pourpre et de la soie était interdite aux particuliers. Cette prohibition, la seule que l'on rencontre à l'importation, s'explique par ce fait que le port de la pourpre était considéré comme un insigne de la puissance impériale [2] et que le commerce de ces marchandises était réservé au *comes commerciorum* [2].

(1) Loi 1, Cod. Just., IV, 40.
(2) Loi 2, *eod. tit.*

CHAPITRE VI

MARCHANDISES EXEMPTES D'IMPOT

Un certain nombre d'objets étaient exempts du *portorium* en raison de leur destination plutôt que de leur nature. Tels étaient :

1° Ceux qui devaient être employés à un service public. *Fiscus ab omnium vectigalium præstationibus immunis est*, dit le jurisconsulte Paul [1]. C'est comme conséquence de cette règle que l'immunité est accordée aux approvisionnements que les publicains ou les agents du fisc apportent dans les magasins de l'État [2], à ceux envoyés aux armées [3] et à tous les objets que les proconsuls ou légats impériaux font venir pour eux ou pour les officiers de leur suite. En vue de prévenir les fraudes qui pourraient se

(1) Loi 9, § 8, *Dig.* XXXIX, 4.

(2) Lex Antonia de Termessibus, § 7 : « Dum neiquid portori ab ieis capiatur, quei publica populi romani vectigalia redempta habebunt. Quos per eorum fineis publicanei ex eo vectigali transportabunt fructus, eorum portorium thermenses majores Pisidæ ne petunto neve capiunto. »

(3) Loi 9, § 7, *Dig.* XXXIX, 4.

commettre à l'aide de leur nom, Hadrien recommande à ces magistrats de remettre à leurs envoyés une lettre écrite de leur main afin que ceux-ci puissent justifier auprès des publicains de la destination des marchandises qu'ils transportent [1].

Malgré les conséquences qui en découlent, il nous semble que la formule employée par Paul est trop étroite. Symmaque ne peut l'invoquer pour réclamer l'exemption de l'impôt en faveur des ours destinés à figurer dans les jeux que son frère était tenu de donner en sa qualité de questeur. Ces ours n'appartiennent pas au fisc, ils ne doivent cependant pas être soumis à l'impôt comme ceux d'un marchand, car ils sont *destinés à un service public* : « *Magis populi romani quam meo nomine prerogativa delata est*, » dit en effet Symmaque [2].

2° Les moyens de transport *instrumenta itineris*. Cette règle est écrite dans un passage de Quintilien qui se rapporte vraisemblablement au *portorium* d'Italie [3] et dans le tarif de Zraïa [4]. On peut donc considérer cette règle comme générale, mais seulement en ce qui concerne les impôts affermés au profit de l'État; car le tarif de Palmyre, dont nous reproduisons plus loin les dispositions relatives au *portorium*, montre que les cités libres ou fédérées qui percevaient pour leur compte des droits de

(1) Loi 4, § 1, *eod. tit.*

(2) Symmaque, V, 62, édition de 1697.

(3) Quint., *Declam.* CCCLIX : « Præter instrumenta itineris, omnes res quadragesimam publicano debeant. »

(4) *C. I. L.*, tome VIII, n° 4508, ligne 22. — M. Héron de Villefosse, *Le tarif de Zraïa*, page 17.

douane ou de péage n'étaient pas tenues d'inscrire une disposition semblable dans leurs lois fiscales.

3° Les objets destinés à l'agriculture[1]. Cette disposition paraît devoir être rattachée aux réformes économiques et fiscales de Constantin[2].

4° Les objets que l'on transportait *ad usum proprium*[3]. Nous nous abstenons de traduire ces deux mots dont le sens demande à être précisé. Il nous semble en effet dangereux de dire que les objets destinés à l'usage des voyageurs étaient exempts de droits, car le corollaire naturel de cette formule serait que les objets destinés au commerce étaient seuls passibles de l'impôt. Cette idée se trouve, il est vrai, exprimée dans une lettre de Symmaque. Mais, pour écarter sur ce point l'autorité de cet auteur, il suffira de remarquer que, loin de discuter la question de savoir si des ours importés par un particulier pour son propre usage doivent être assujettis au paiement du *portorium*, il revendique simplement, comme un privilège pour l'ordre sénatorial tout entier, le droit de faire venir en franchise de l'impôt les bêtes féroces destinées aux jeux que les magistrats doivent donner au peuple à l'occasion de leur entrée en fonctions. N'est-il pas évident qu'il cherche, à l'aide d'un contraste, à frapper plus vivement l'esprit du consul auquel il adresse la réclamation dont nous avons plus

(1) Loi 5, Cod. Just., IV, 61.

(2) Cagnat, *op. cit.*, page 107. — Vigié, Des Douanes dans l'empire romain, extrait du *Bulletin de la Société languedocienne de géographie*, année 1883, pages 193 et 194.

(3) Loi 5 princ., Cod. Just., IV, 61.

haut examiné la portée ? On ne traite pas un questeur comme un marchand [1] !

Avant d'entrer dans l'examen du texte, à l'aide duquel nous essayerons de formuler une règle précise, demandons-nous s'il peut exister une législation fiscale dans laquelle les objets destinés au commerce soient seuls passibles de l'impôt de douane. A cette question il ne faut pas hésiter à répondre non. Comment aurait-on perçu, en Italie, des droits sur les esclaves et les objets de luxe, s'il avait suffi, pour qu'ils en fussent exempts, qu'ils eussent été importés par ceux auxquels ils étaient destinés ? Que rapporterait à notre budget le droit sur les tapis d'Orient, par exemple, si l'on en exemptait les particuliers qui seraient à même de prouver que les tapis qu'ils importent sont destinés à leurs appartements ?

Les différentes législations douanières ne peuvent pas différer sensiblement sur ce point. C'est, d'ailleurs, ce qui résulte d'un texte d'un jurisconsulte qui vécut au seuil de l'époque classique et qui est resté aussi célèbre par la pureté de son style que par la sagesse de ses doctrines.

La *lex portus Siciliæ* portait, vraisemblablement, comme toutes les autres *leges censoriæ*, la clause suivante : *Servos quos domum quis ducet suo usu, pro his portorium ne dato*[2]. Consulté sur le point de

(1) Symmaque, V, 65. Edition de 1697 : « Nunc a fratre meo cynegio V. C. Quæstorio candidato quinquagesimæ vectigal exigitur, quod solum ursorum negotiatores, utpote quæstui servientes, oportet agnoscere. »

(2) Loi 203, *Dig.* L, 16.

savoir si une personne qui envoyait des esclaves de Sicile à Rome *fundi instruendi causa* devait payer les droits de douane, Alfénus Varus, répond que l'interprétation de la *lex censoria* fait naître deux questions : d'abord qu'est-ce que *domum ducere*? ensuite qu'est-ce que *suo usu ducere*? A la première, il répond par une définition du domicile, plus courte que celle de la loi 7 *De incolis* au code de Justinien, mais qui, comme celle-ci, constituerait un excellent commentaire de l'article 102 de notre code civil.

A la seconde question, qu'il déclare plus délicate, le jurisconsulte répond, par une formule non moins claire, *quid victus sui causa paratum est*, formule dont les termes correspondent très exactement à ce que l'on appelle aujourd'hui « mobilier et effets à usage[1] » Appliquée aux esclaves, cette partie importante du mobilier des anciens, la définition d'Alfénus Varus comprend les esclaves attachés à la personne de leur maître, c'est à dire ceux qui sont chargés de lui administrer des frictions et des parfums, les valets de chambre, les cuisiniers et tous les autres serviteurs auxquels incombent des fonctions analogues.

A cette catégorie d'esclaves, le jurisconsulte oppose

(1) Lettre du ministre des contributions, du 17 octobre 1791.

Tarif général des droits d'entrée, édition d'octobre 1822, notes 475 et 476.

Tarif général des douanes de France, édition de mars 1844, note 720.

Loi du 16 mai 1863, art. 25.

Tarif officiel des douanes de France, édition de 1877. Observations préliminaires, nos 342 et 343.

Tarif officiel des douanes de France, édition de 1885. Observations préliminaires, n° 354.

les intendants des propriétés urbaines ou rurales, les concierges, les tisserands, les ouvriers des champs, en un mot, tous les esclaves du travail desquels on compte tirer profit.

C'est donc dans un sens très étroit, analogue à celui des dispositions de faveur insérées dans les différents tarifs de douane publiés en France depuis un siècle qu'il faut entendre l'immunité accordée par les *leges censoriæ* aux objets que les particuliers transportaient *ad usum proprium*.

CHAPITRE VII

DES PERSONNES EXEMPTES DU PORTORIUM

En principe tout le monde était également soumis au paiement du *portorium*[1]. Mais, en dehors même des exceptions basées sur la nature ou la destination de certaines marchandises, il existait quelques catégories de personnes jouissant, en matière de *portorium,* d'une immunité complète ou partielle. Ces personnes étaient :

1° L'Empereur et les princesses de la famille impériale portant le titre d'*Augusta*[2].

On pourrait, à la rigueur, se dispenser de citer cette immunité, car elle n'est que la conséquence de celle dont profitait le fisc.

2° Les ambassadeurs des nations étrangères qui entretenaient avec l'Empire des relations d'amitié. Mais cette faveur ne leur était accordée que pour les objets qu'ils exportaient et sous réserve des prohibitions de sorties énumérées plus haut[3].

(1) Loi 6 princ., Cod. Just., IV, 61.
(2) Loi 6, § 1, *Dig.*, XLIX, 16.
(3) Loi 8, Cod. Just., IV, 61.

3° Les *navicularii*. Les membres de cette importante corporation sur laquelle reposait tout le poids du service de l'annone jouissaient d'une immunité complète en matière de *portorium*[1]. Toutefois, pour que cette immunité ne devînt pas une source d'abus, ils n'étaient admis à en profiter qu'à la charge de prouver que les marchandises qu'ils importaient ou exportaient, étaient destinées aux établissements commerciaux qu'ils dirigeaient[2].

4° Les vétérans. L'exemption du *portorium* et des différents impôts qui pesaient sur le commerce constituait l'un des privilèges des vétérans[3]. Comme il importait d'attacher par des faveurs à des occupations honnêtes des hommes trop enclins au brigandage, ce privilège ne leur fut jamais retiré[4].

5° Les enfants des vétérans. La même immunité fut accordée dans la première partie du IVe siècle aux enfants des vétérans[5]; mais elle leur fut vraisemblablement retirée par Justinien ou par l'un de ses prédécesseurs, car la constitution qui la consacre n'a pas été insérée au code rédigé pendant le règne de cet empereur.

(1) Loi 23, Cod. Théod., XIII, 5.

(2) Loi 6, § 2 *in fine*, Cod. Just., IV, 61.

(3) Loi 2, Cod. Théod., VII, 20; loi 1, §§ 3, 4, 5, 6 et 7, Cod. Just., XII, 46.

(4) Loi 7, Cod. Théod., VII, 20; loi 3, Cod. Just., XII, 46.

(5) Loi 9, Cod. Théod., VII, 20. Dans cette constitution, les empereurs Valentinien, Valens et Gratien, se servent de l'expression : *Veteranis nostris vel agnatis*, mais il n'est pas douteux qu'*agnati* soit ici pris dans le sens de *liberi* : « *adgnatos* veteranorum vocat *liberos*, de qua voce alibi vid. l. 1 *de collegiatis* et l. 19 *de diversis officiis*. » (Jacques Godefroy, *Ad hanc legem*, not. *e*.)

6° Les militaires. Ceux-ci ont joui pendant toute la durée de l'empire de certains privilèges en matière de *portorium* ; mais ces privilèges n'ont jamais été aussi étendus que ceux accordés aux vétérans. A l'époque de Néron, ils étaient déjà dispensés de l'impôt pour tous les objets qu'ils transportaient sans en faire le commerce[1]. A leur égard, mais à leur égard seulement, il serait donc exact de dire que les objets destinés *ad usum proprium* étaient, par opposition aux objets destinés au négoce, affranchis des droits d'importation, d'exportation ou de transit[2].

La constitution par laquelle les empereurs Valentinien et Valens consacrent les immunités accordées par leurs prédécesseurs aux militaires et aux fonctionnaires du palais, ne contient pas, comme Tacite, cette restriction : *nisi in iis quæ veno exercerent*[3]. Il ne faudrait cependant pas en conclure que ces empereurs ou leurs prédécesseurs aient accordé aux militaires en activité de service la même immunité qu'aux vétérans.

Les motifs qui justifient la faveur faite aux vétérans, perdent toute valeur lorsqu'il s'agit de militaires qui n'ont pas encore obtenu leur libération. Si l'on a jugé nécessaire de pousser les anciens soldats à se

(1) Tacite, *Ann.*, XIII, 51 . « Ergo edixit princeps ut... militibus immunitas servaretur, nisi in iis quæ veno exercerent. »

(2) Le passage de Tacite suffirait à prouver que le texte de Symmaque, que nous avons analysé plus haut, ne doit pas être pris à la lettre.

(3) Loi 3, Cod. Thod., XI, 12.

livrer au commerce plutôt qu'au brigandage, il n'a jamais dû paraître utile que des gens dont on devait chaque jour réclamer des services fussent occupés par les soins à donner à une entreprise commerciale. Tel est, du moins, l'esprit des textes relatifs à la *lustralis collatio*, textes desquels il résulte que les militaires étaient soumis à cette taxe, lorsqu'ils exerçaient, en même temps que leurs propres fonctions, la profession de commerçants, tandis que les vétérans en étaient exempts jusqu'à concurrence de quinze solides [1].

La constitution par laquelle les empereurs Valentinien, Valens et Gratien astreignent les militaires au paiement du *portorium*, lorsqu'ils se livrent au commerce, n'a donc très vraisemblablement introduit aucune innovation en cette matière [2].

Mais ces avantages, même réduits aux proportions indiquées par Tacite, les militaires et les fonctionnaires du palais qui leur étaient assimilés ne les conservèrent pas jusqu'à la fin de l'empire. En insérant dans leur recueil la constitution de Valentinien et de Valens citée plus haut, les compilateurs du code de Justinien ont eu soin de supprimer le passage relatif à la concession de ces avantages, et ont accentué le sens de leur correction en ajoutant à l'ancien texte ces mots : *Exceptis navicularüs, cum sibi rem gerere probabuntur* [3].

(1) Lois 2, 13 et 14, Cod. Théod., XIII, 1.
(1) Loi 7, Cod. Just., IV, 61, et loi 6, Cod. Théod., IV, 12.
(2) Loi 6, Cod. Just., IV, 61.

Un seul privilège reste aux militaires, celui de n'être pas exposés à la peine du *commissum* lorsqu'ils omettent de faire aux publicains la déclaration des marchandises qu'ils transportent [1].

(1) Loi 3, Cod. Just, IV, 61.

CHAPITRE VIII

MODE DE PERCEPTION DES PORTORIA

Les *portoria*, comme les autres revenus du Trésor, compris sous la dénomination générale de *vectigalia*, furent d'abord perçus par les questeurs [1], avec le concours d'agents auxiliaires, qui n'étaient autres probablement que des esclaves publics. Mais, dès que Rome cessa d'être une cité pour devenir une grande puissance territoriale, le petit nombre des fonctionnaires subalternes attachés au roi ou aux magistrats qui le remplacèrent, ne suffit plus à assurer le recouvrement de l'impôt, et l'on confia cette délicate fonction à des fermiers ou publicains, dont les pouvoirs publics ont toujours été impuissants à réprimer les exactions. Cette organisation vicieuse se rencontre à toutes les époques de l'histoire romaine. A partir du IIe et du IIIe siècle, on organisa, il est vrai, sur certains points, le système de la perception directe ou régie de l'impôt ; mais ces réformes par-

(1) M. Humbert, *Dictionnaire des antiquités grecques et romaines de Daremberg et Saglio* (v° *Ærarium*).

tielles n'eurent pas pour résultat d'améliorer le sort des contribuables.

L'importance du sujet nous oblige à diviser ce chapitre en trois sections : dans la première, nous étudierons la mise en ferme des revenus publics ; dans la deuxième, l'organisation des Sociétés de publicains et les règles de droit spéciales à ces Sociétés ; la troisième sera consacrée à l'examen des cas dans lesquels des impôts indirects ont été mis en régie, c'est-à-dire recouvrés par des fonctionnaires publics.

1° Mise en ferme des revenus publics.

La première question qui se pose, mais à laquelle il est impossible, dans l'état des sources, de donner une réponse exacte, est celle de savoir à quelle époque remonte l'usage d'affermer les revenus de l'Etat.

M. G. Hahn, qui a traité cette question dans un mémoire présenté à l'Université de Leipzig [1], pense que les *vectigalium locationes* se pratiquaient dès l'époque des derniers rois. Il fonde son opinion sur les trois considérations suivantes : 1° le silence des auteurs à l'égard des changements qu'une telle réforme eût apportés dans l'administration du Trésor public ; 2° les difficultés qu'aurait présentées la perception directe des impôts depuis que le territoire romain avait commencé à s'étendre ; 3° enfin, le désordre qu'aurait apporté dans les finances le renou-

(1) G. Hahn, *De censorum locationibus*. Leipzig, 1879.

vellement annuel des magistrats chargés de leur gestion.

Ecartons d'abord ce dernier argument ; car si l'annualité des charges s'était opposée à ce que le recouvrement de l'impôt fût confié à des fonctionnaires publics, elle eût amené la mise en ferme du *tributum*, comme celle des *vectigalia*. Or, personne n'ignore que le *tributum* a toujours été perçu par les agents des questeurs ou des préfets qui leur ont succédé. Nous ne contestons pas la justesse des deux premiers arguments. La réforme financière dont il est question dut s'opérer avant que Rome eût, suivant l'expression moderne, un budget considérable ; mais, pendant de longues années après l'expulsion des rois, jusqu'en l'an 397 de Rome, la République n'eut d'autre revenu indirect que le produit de quelques péages et des pâturages publics. On a donc pu se passer des Sociétés de publicains, non seulement sous les derniers rois, mais encore longtemps après leur chute. C'est ce que confirme, d'ailleurs, un passage d'Ovide, où le poète rapporte que les particuliers ayant pris l'habitude d'envoyer leurs bestiaux dans les pâturages publics, sans en faire la déclaration au magistrat chargé de la surveillance du domaine de l'Etat, les édiles de la plèbe mirent fin à cet abus en frappant d'amendes ceux qui cherchaient ainsi à éluder le paiement de la redevance exigible [1]. Or, les premiers édiles plébéiens ont été nommés en l'an 260 *u. c.* Il est donc certain qu'à

(1) Ovide, *Les Fastes*, V, vers 283 et suivants.

cette date on n'affermait pas encore les revenus de la République.

Il reste à déterminer une date à partir de laquelle il soit certain que les impôts aient été mis en ferme.

Jusqu'en l'an 460 *u. c.* on n'aperçoit chez les historiens aucune trace de l'existence de sociétés de publicains ; mais Tite-Live nous apprend que, cette année, quelques fermiers des pâturages publics (*pecuarii*) furent condamnés à des amendes dont on employa le produit au pavage d'une route [1]. Il est vrai que tous les auteurs ne sont pas d'accord pour traduire *pecuarius* par *fermier des pâturages publics*. Burman, qui s'est occupé le premier de la question, dit, après avoir cité ce texte de Tite-Live, que plus tard seulement, les pâturages furent loués à des publicains [2]. Pour suivre cette opinion, il faudrait admettre que les *pecuarii* ne sont autres que les propriétaires de bestiaux. Or il est facile d'établir que, dans deux passages relatifs à une époque plus récente, Tite-Live se sert du mot *pecuarii* pour désigner les fermiers des pâturages publics [3]. Il suffit pour cela de constater qu'à cette dernière époque l'existence des sociétés de publicains n'est plus douteuse et que,

(1) Tite-Live, X, 27 : « Eodem anno ab ædilibus curulibus qui eos ludos fecerunt, damnatis aliquot pecuariis, via a Martio silice ad Bovillas perstrata est. »

(2) Burman, *op. cit.*, page 43.

(3) Tite-Live, XXXIII, 42 : « Ædiles plebis Cn. Domitius Ænobarbus et C. Scribonius Curio multos pecuarios ad populi judicium adduxerunt : Tres ex his condemnati sunt : ex eorum multatitia pecunia ædem in insula Fauni fecerunt. » XXXV, 10 : « Multos pecuarios damnarunt » (Ædiles).

dans une circonstance, on suivit à l'égard de certains de ces *pecuarii* la même procédure que contre des entrepreneurs de transports qui s'étaient rendus coupables de baraterie[1]. S'il s'était agi en effet de propriétaires qui conduisaient sans déclaration leurs bestiaux dans les pâturages de l'État, les édiles se seraient bornés à leur infliger des amendes en vertu de leur *jus mulctæ dictionis* au lieu de les citer devant l'assemblée du peuple. Comment, d'ailleurs, ces magistrats auraient-ils pu faire élever un temple avec le produit de trois amendes infligées à de simples particuliers ? Ajoutons enfin que, par analogie avec les expressions de *scriptuarius*, *decumanus* qui servaient à désigner les publicains chargés du recouvrement de la *Scriptura* et de la dîme, celle de *pecuarius* s'applique naturellement au fermier qui exploite les pâturages publics.

Cette acception du mot *pecuarius* est, d'ailleurs, indiquée par Asconius qui fut contemporain de Tite-Live[2].

Nous pensons ainsi avoir acquis la preuve qu'en l'an 460 *u. c.* les revenus de l'État étaient affermés à des traitants.

L'époque à laquelle commença à fonctionner le système de la ferme des impôts doit donc se placer entre les années 260 et 460 *u. c.*

(1) Tite-Live, XXV, 3, 4 et 5.

(2) Asconius, *In divinat.*, édition de 1644, page 29 : « Qui, quæstus sui causa, si decumas redimunt decumani appellantur. Si Portum, aut pascua publica, portitores aut pecuarii. »

In Verrem de jurisdictione Siciliensi, même édition, page 264 : « Publicani nomine et pecuarii et Portitores intelliguntur. »

Remarquons enfin que ce mode de perception dont l'histoire des finances romaines nous montre tous les défauts, était très répandu dans l'antiquité. On le retrouve en usage en Grèce, en Asie[1], en Gaule[2], en Égypte[3], chez des peuples dont la civilisation était plus ancienne que celle des Romains.

La seconde des deux grandes questions qui dominent cette matière est celle-ci : quelle fut aux différentes époques la durée des baux consentis par les représentants de l'État aux fermiers de l'impôt?

De nombreux textes établissent que, sous la République et le Haut-Empire, ces baux étaient passés pour un lustre[4]. Nous sommes ainsi amenés à nous demander quelle était la durée du lustre, c'est-à-dire de l'intervalle normal qui devait séparer deux recensements. Les meilleurs auteurs se sont divisés sur ce point. Suivant M. Mommsen, le lustre fut, à l'origine, de quatre ans; la clôture s'en effectuait *quinto quoque anno*, c'est-à-dire au moment où commençait la cinquième année. Mais la règle établie par Servius

(1) Vigié, Des Douanes dans l'empire romain, extrait du *Bulletin de la Société languedocienne de géographie*, année 1883, page 22.

(2) Cæsar, *De bello gallico*, I, 18.

(3) Robiou, *Mémoire sur l'économie politique de l'Égypte au temps des Lagides*, page 158.

(4) Varron, *De lingua latina*, VI, 11 : « Lustrum nominatum tempus quinquennale a luendo, id est solvendo; quod quinto quoque anno vectigalia et ultro tributa per censores persolvebantur. »

Cicéron, *Ad. Att.*, VI, 2 : « Populi autem nullo gemitu publicanis, quibus hoc ipso lustro nihil solverant, etiam superioris lustri reddiderunt. »

Loi 30, § 1, *Dig.*, XXXII et loi 3, § 6, *Dig.*, XLIX, 14.

Tullius ne fut pas strictement observée [1] et la durée du lustre devint quinquennale. Cette opinion repose sur le témoignage d'un auteur qui a écrit un traité sur les différents modes de décompter le temps en usage chez les anciens. Censorinus dit, en effet, que l'on devait terminer les opérations du recensement, *condere lustrum quinto quoque anno*, et il entend évidemment dire par là que la durée du lustre était de quatre ans, car après avoir cité la τετραετηρίδα, l'une des grandes années du calendrier grec, il ajoute : *quinto quoque anno redibat* [2].

D'un autre côté les exemples abondent pour prouver que, bien avant la fin de la République, l'espace de temps compris normalement entre deux recensements était de cinq ans [3].

M. Mommsen pense que le changement qu'il constate est dû aux manœuvres intéressées des publicains qui, afin de prolonger la durée de leurs baux, auraient obtenu que le terme en fût fixé à l'expiration et non au commencement de la cinquième année.

Quelle que soit la valeur que l'on accorde à cette dernière conjecture, les faits qu'elle tend à expliquer n'en paraissent pas moins établis.

(1) Censorinus, *De die natali*, 18 : « Idem tempus anni magni Romanis fuit, quod lustrum appellabant : Ita quidem a Servio Tullio institutum, ut quinto quoque anno, censu civium habito, lustrum conderetur; sed non ita a posteris servatum. »

(2) Censorinus, *De die natali*, 18.

(3) Cicéron, *De legibus*, 3 : [censores] « Magistratum quinquennium habento. »

Asconius, *In divinat*, édition de 1644, page 20 : « Iidem [censores] completo quinquennio urbem lustrabant. »

Ce système est cependant combattu par d'éminents auteurs, entre autres par M. de Boor, dans l'opinion duquel la durée d'un lustre aurait été de trois années pleines [1].

A l'appui de sa thèse, M. de Boor cite trois cas (l'un d'eux est, il est vrai, douteux) dans lesquels l'intervalle qui s'est écoulé entre deux censures n'a pas excédé trois ans. Il établit, en outre, qu'Appius Claudius qui avait été nommé censeur en 442 et se prétendait fondé, malgré la loi *Æmilia*, à exercer ses fonctions jusqu'à l'expiration du lustre obtint le consulat en 447. Or, comme il ne pouvait être élevé à cette dernière magistrature au moment même où il abandonnait la censure, on doit admettre que sa gestion n'a pas excédé trois années pleines.

Cette conclusion peut être vraie ; mais, en tous cas, il ne s'ensuivrait pas que cette période de trois ans fût la durée exacte du lustre. N'est-il pas plus naturel de reconnaître que, malgré son intention de ne pas se démettre de la *Potestas censoria*, Ap. Claudius y fut amené par son désir de briguer le consulat [2] ?

Le système de M. de Boor est, d'ailleurs, en opposition formelle avec le témoignage de Tite-Live qui rapporte qu'antérieurement à la loi *Æmilia* la censure était quinquennale [3] et qui place dans la

(1) De Boor, *Fasti censorii*, page 39 et suivantes.

(2) Tite-Live, IX, 42 : « Appium censorem petisse consulatum, comitiaque ejus ab L. Furio tribuno plebis interpellata, donec se censura abdicavit, in quibusdam annalibus invenio. »

(3) Tite-Live, IX, 33 : « ... Æmilium dictatorem laudibus ferret, qui quinquennalem ante censuram et longinquitate potestatem dominantem, intra sex mensium et anni coegisset spatium. »

bouche d'Ap. Claudius cette réponse aussi précise que hautaine : *Triennium et sex menses ultra quam licet Æmilia lege, censuram geram, et solus geram* [1].

Ajoutons que les fastes de la censure d'où M. de Boor tire son principal argument condamnent également son opinion; car, depuis l'année 545 jusqu'à l'année 600 *u. c.* l'intervalle entre chaque recensement fut toujours de cinq ans.

Nous admettrons donc avec M. Mommsen que, sauf au début de l'institution du cens, le lustre fut une période quinquennale.

Mais cet intervalle entre les recensements ne fut pas constamment observé, car il n'y en eut que 75 pendant une période de six siècles et demi [2].

Il résulte de différentes textes déjà cités que c'était aux censeurs qu'appartenait le soin d'affermer les revenus de l'État. Mais les baux n'étant faits que pour la durée exacte d'un lustre, il arrivait fréquemment qu'il n'y avait pas de censeurs en fonctions au moment de leur renouvellement. Dans ce cas, les consuls y procédaient eux-mêmes, reprenant ainsi la plénitude de leurs attributions administratives [3].

Afin de prévenir les abus qui peuvent résulter des marchés passés de gré à gré par les fonctionnaires publics, on mettait en adjudication la ferme des reve-

(1) Tite-Live, IX, 34.

(2) Censorinus, *De die natali*, 18 : « Nam cum inter primum a Servio rege conditum lustrum et id quod ab imperatore Vespasiano V et T. Cæsare III coss. factum est anni interfuerunt paulo minus DCL, lustra tamen per ea tempora non plura quam LXXV sunt facta et postea plane fieri desierunt. »

(3) Burman, *op. cit.*, page 112.

nus de l'État. C'est ainsi que l'on concédait au plus offrant et dernier enchérisseur [1] le droit de percevoir différents impôts, entre autres les *portoria*, d'exercer les monopoles que l'État s'était réservés et d'exploiter les mines, carrières, fabriques de poix, salines, pêcheries, pâturages et autres parties de la fortune publique [2].

Avant de procéder aux adjudications, les censeurs rédigeaient des cahiers des charges (*leges censoriæ*) fixant les conditions du marché et réglant les rapports des fermiers avec le Trésor public, d'une part, et avec les redevables de l'autre.

Ces *leges censoriæ* puisaient leur force dans le *jus edicendi* des censeurs, grâce auquel ils purent créer, à côté du droit commun, une sorte de législation spéciale offrant aux publicains des voies d'exécution spéciales [3].

Après la confection et la publication de ces cahiers des charges, les censeurs ouvraient les enchères publiques. L'opération s'effectuait *sub hasta* [4] et devait avoir lieu, même pour les revenus des provinces, sur le forum romain [5]. Les enchères commençaient par

(1) Loi 9 princ., *Dig.*, XXXIX, 4; loi 4, Cod. Just., 61.

Tite-Live, XXXIX, 44 : « Et vectigalia summis pretiis, ultro tributa infimis locaverunt. »

(2) Loi 17, *Dig.*, L. 16; loi 13 princ., *Dig.*, XXXIX, 4.

(3) Gaius, IV, 28.

(4) Tite-Live, XXXIX, 44 : « Edicto submotis ab hasta qui. »

(5) Cicéron, *De lege agr.*, I, 3 : « Censoribus vectigalia locare nisi in conspectu populi romani non licet. »

Cicéron, *De lege agr.*, II, 21 : « Vectigalia locare nusquam licet nisi in hac urbe, hoc ex loco, hac vestrum frequentia. »

Burman, *op. cit.*, page 103.

celles des pêcheries du Lac Lucrin dont le nom était considéré comme d'un heureux augure [1]. Il n'est pas possible de préciser l'époque à laquelle les censeurs procédaient aux adjudications ; elle devait vraisemblablement précéder de plusieurs mois, c'est-à-dire du temps nécessaire à l'organisation du personnel destiné à assurer le recouvrement de l'impôt, la date à laquelle les contrats passés avec les fermiers entraient en vigueur. Quant à cette date, elle peut être fixée aux ides de mars [2]. Sous la République, les censeurs excluaient à leur gré telles ou telles personnes du droit de prendre part aux adjudications. Nous voyons, en effet, P. Caton et L. Valérius écarter des enchères les spéculateurs imprudents qui, après s'être portés adjudicataires pour un prix fort élevé, avaient obtenu du Sénat l'annulation de leurs baux [3]. Un second exemple, rapporté comme le premier par

(1) Festus, v° *Lacus Lucrinus :* « Lacus Lucrinus in vectigalibus publicis primus locatur eruendus ominis boni gratia ».

(2) Loi 15, *Dig.*, XXXIX, 4.

Macrobe, *Saturnales*, I, 12 : « Hoc mense (martio) mercedes exsolvebant magistris, quas completus annus debere fecit ; comitia auspicabantur, vectigalia locabant. »

Ce texte semble dire que les locations s'effectuaient aux ides de mars ; mais il est évident que ces opérations ne pouvaient se terminer en une journée. Nous pensons donc qu'il s'agit ici, comme dans le texte d'Alfénus Varus, du point de départ de la durée des baux ; et cette interprétation nous paraît d'autant plus exacte que le jour des ides était un jour d'échéances. » (G. Hahn, *op. cit.*, page 14.)

(3) Tite-Live, XXXIX, 44 : « Quas locationes quum senatus, precibus et lacrimis publicanorum victus, induci et de integro locari jussisset ; censores, edicto submotis ab hasta, qui ludificati priorem locationem erant, omnia eadem paullum imminutis pretiis locaverunt. »

Tite-Live, montre encore mieux jusqu'où allait le pouvoir arbitraire des censeurs. « Ils interdirent, dit-il, l'accès des enchères et ne permirent même pas d'avoir un intérêt pécuniaire dans ces spéculations, à ceux qui, sous la précédente censure, avaient pris en adjudication les impôts ou les travaux publics [1]. »

De telles clauses furent probablement rares dans les édits des censeurs qui durent se borner, comme les préteurs, à reproduire, en les complétant, les édits de leurs prédécesseurs ; car ils arrivèrent à établir en cette matière une législation fixe dont nous retrouvons les principales règles citées dans les écrits des jurisconsultes et les constitutions impériales. Les différentes causes d'exclusion que l'on rencontre à partir de l'époque classique sont motivées par l'insuffisance des garanties que présentent certaines catégories de personnes. Telles sont :

1° Les *tuteurs* et *curateurs* auxquels une constitution des empereurs Sévère et Antonin interdit de prendre à ferme les revenus du fisc ou les domaines du Prince [2].

Cette prohibition paraît avoir été édictée surtout dans l'intérêt du fisc dont l'hypothèque tacite aurait pu être primée par celle du pupille ou du mineur de 25 ans ; mais elle sert en même temps les intérêts de ces derniers.

En raison même du motif qui l'a fait créer, cette

(1) Tite-Live, XLIII, 16.

(2) Loi 49, *Dig.*, XIX, 2; loi unique, Cod. Just., V, 41; loi 1, §§ 9 et 10, *Dig.*, XLVIII, 10.

interdiction cesse lorsque disparaît l'hypothèque du pupille, c'est-à-dire lorsque le tuteur a rendu ses comptes, ou, même avant la reddition de comptes, lorsque le pupille vient à mourir ; car il ne transmet pas son hypothèque à ses héritiers [1]. Le fait de dissimuler, au moment où il contracte avec le fisc, sa situation de tuteur ou de curateur, constitue, pour le fermier public, le crime de faux. Aussi, encourt-il, en vertu de la loi *Cornelia de falsis*, la déportation et la confiscation de tous ses biens [2].

Ainsi que le fait remarquer Cujas, la constitution des empereurs Sévère et Antonin n'interdit pas aux tuteurs ou curateurs de devenir fermiers des taxes municipales ; car les cités sont, au point de vue juridique, traitées comme les personnes naturelles, et ne jouissent pas, en général, des privilèges accordés au fisc [3].

2° Les *décurions* [4]. Le but fiscal de la mesure qui leur interdisait les fonctions de publicain, apparaît à première vue ; mais il importe cependant de distinguer les considérations qui l'ont inspirée, de celles qui ont fait écarter des enchères les tuteurs ou curateurs.

Les décurions répondant du recouvrement de l'impôt foncier et de la capitation, il importait que leur

(1) Loi I, § 11, *Dig.*, XLVIII, 10 ; loi 42, *Dig.*, XXVI, 7 ; loi 19, § 1, *Dig.* XLII, 5.

(2) Loi I, § 13, *Dig.*, XLVIII, 10.

(3) Cujas, *in tit.*, XLI, *lib.* V, Cod. ; loi 15, *Dig.* L, 16 ; loi 2, Cod. Just., XI, 30.

(4) Loi 97, Cod. Théod., XII, I ; loi 4, *Dig.*, L, 2 ; loi 2, § 1, *Dig.*, L, 8.

fortune ne fût pas compromise dans des spéculations toujours dangereuses. Il s'agissait donc plutôt de prévenir l'insolvabilité des membres de la curie, que celle des fermiers publics. Aussi, contrairement à ce que nous avons vu pour les tuteurs et curateurs, l'interdiction s'étendait-elle, pour les décurions, à la ferme des impôts municipaux et même de ceux de leur propre cité [1]. Et, par une réciprocité bien logique, un publicain ne pouvait être admis dans la curie [2].

La constitution par laquelle les empereurs Gratien, Valentinien et Théodose rappellent qu'une incompatibilité absolue existait entre les fonctions de publicain et celles de décurion, nous apprend que cette règle n'était pas applicable au diocèse d'Egypte.

Cujus exceptionis ratio in obscuro est, dit Jacques Godefroy [3]. Le motif de cette disposition n'apparaît pas, en effet, dans les textes que le savant commentateur du code Théodosien avait consultés. Mais nous croyons l'apercevoir dans les *ostraca* publiés, il y a quelques années, par M. Frœhner [4]. Ces documents nous montrent, en effet, que le recouvrement des impôts directs était confié, en Egypte, à des traitants. Les magistrats municipaux n'ayant plus, dès lors, à répondre sur leurs biens personnels de la solvabilité des contribuables, il était de l'intérêt même

(1) Loi 6, § 2. *Dig.*, L, 2.
(2) Loi 6, § 10, *Dig.*, L, 6.
(3) *In tit.* I, lib. XII, édition de Lyon, tome V, page 444.
(4) Frœhner, *op. cit.*, *Ostraca*, nos 27, 29, 37, 41 et 42.

du Trésor de les admettre à se présenter aux adjudications publiques.

3° Les *mineurs de vingt-cinq ans*. Ils auraient, en effet, pu obtenir contre le fisc la *restitutio in integrum*, si l'adjudication avait été onéreuse pour eux [1].

4° Les *sénateurs* et les *fonctionnaires impériaux*. Il suffit de parcourir les discours et la correspondance de Cicéron pour se convaincre que jamais les membres de l'Ordre sénatorial n'avaient des intérêts dans la ferme des impôts. L'abstention des sénateurs dans les spéculations de ce genre était, en effet, indispensable au prestige du Sénat.

Indépendamment de ces considérations, plusieurs textes établissent que cette règle a existé aux différentes époques de l'histoire : dans son commentaire des *Philippiques*, Asconius rapporte qu'Antoine s'était rendu adjudicataire d'une redevance perçue à l'occasion des courses en chars [2]. Nous ne connaissons pas exactement le caractère de cette redevance ; mais il nous suffira de savoir qu'en vertu d'une exception consacrée par une loi, un sénateur pouvait en devenir concessionnaire. De là résulte nécessairement l'interdiction pour les sénateurs d'affermer les autres revenus de l'État.

(1) Loi 45, § 14, *Dig.*, XLIX, 14.

(2) Asconius, *In oratione Ciceronis contra Antonium*, édition précitée, page 152 : « Diximus jam supra Syllæ ludis, quos hic propter victoriam fecerit, quadrigas C. Antonium et alios quosdam nobiles homines agitasse. Præterea Antonius redemptas habebat ab ærario vectigales quadrigas, quam redemptionem senatori habere licet per legem. »

Suivant le témoignage de Dion Cassius, Hadrien renouvela cette interdiction [1].

Sous le Bas-Empire elle fut étendue non seulement aux grands fonctionnaires, mais aux *officiales rerum privatarum* de tous rangs [2].

5° Les *Déliteurs du fisc ou d'une cité.* — L'intérêt qu'il y avait à ne traiter qu'avec des fermiers solvables faisait écarter des enchères les anciens adjudicataires qui n'avaient pu satisfaire régulièrement à leurs obligations et, d'une façon générale, tous les déliteurs du fisc ou d'une cité. La règle fléchissait cependant, lorsque ces déliteurs fournissaient des cautions telles que l'État n'eût rien à craindre de leur insolvabilité [3].

6° *Les non-citoyens.* — La qualité de citoyen romain paraît avoir été exigée de tout temps chez les fermiers de l'impôt. Nous ne parlons, bien entendu, que des impôts mis en adjudication par les censeurs ou les magistrats qui leur ont succédé dans ces fonctions.

Les cités libres ou fédérées faisaient percevoir à leur gré les contributions qu'elles s'imposaient pour subvenir à leurs besoins et satisfaire à leurs obligations envers Rome [4]. Il en était de même de certaines cités stipendiaires qui, indépendamment des taxes indirectes auxquelles elles pouvaient être sou-

(1) Dion Cassius, LXIX, 16 : « Ἐνομοθετησε δὲ ἄλλα τε πολλὰ, καὶ ἵνα μηδεὶς βουλευτὴς μέτ' αὐτὸς μήτε δί ἑτέρου τέλος τι μισθῶται. »

(2) Code Just, XI, 73 ; loi 6, Cod. Théod., X, 3.

(3) Loi 9, §§ 2 et 3, *Dig.*, XXXIX, 4.

(4) *Lex antonia de Termessibus. Lex Salpensana. Lex Malacitana.*

mises, payaient une redevance fixe dont les magistrats locaux devaient assurer le recouvrement.

Quant à la Sicile, elle jouissait pour ses dîmes d'un régime tout spécial [1]. Cette contribution remontait à une époque antérieure à la conquête des Romains, et ces derniers n'avaient rien changé à son mode de recouvrement. Les questeurs se bornaient à assurer le versement de la redevance dans les caisses du Trésor romain. Ce privilège était si bien établi et probablement si cher aux Siciliens que, certaines dîmes de moindre importance que celle du blé ayant été, par exception, mises en adjudication à Rome, on se demanda officiellement si l'on devait, pour les enchères, suivre la loi de Hiéron ou celle des censeurs ; et le Sénat décida, par respect pour les droits des Provinciaux, que l'on observerait la première [2]. Or, il est évident qu'en vertu de cette loi, les Siciliens pou-

(1) Cicéron, *In Verrem*, III, 6 : « Inter Siciliam cæterasque provincias, judices, in agrorum vectigalium ratione hoc interest, quod cæteris aut impositum vectigal est certum... aut censoria locatio constituta est... Præterea omnis ager Siciliæ civitatum decumanus est; itemque, anti imperium populi romani, ipsorum Siculorum voluntate et institutis fuit. »

(2) Cicéron, *In Verrem*, III, 7 : « L. Octavio et C. Cottæ consulibus senatus permisit, ut vini et olei decumas, et frugum minutarum, quas ante te quæstores in Sicilia vendere consuessent, Romæ venderent, legemque his rebus, quam ipsis videretur, edicerent. Quum locatio fieret, publicani postularunt, quasdam res ut ad legem adderent, neque tamen a censoriis cæteris recederent. Contra dixit is, qui casu tum Romæ fuit, tuus hospes, Verres, hospes inquam, et familiaris tuus, Sthenius hic Thermitanus. Consules causam cognoverunt : quum viros primarios atque amplissimos civitatis multos in consilium advocassent, de consilii sententia pronuntiarunt, se lege Hieronica venditurus. »

vaient seuls, à l'exclusion même des citoyens romains, devenir adjudicataires de leurs dîmes, privilège auquel ils devaient attacher d'autant plus de prix que les provinciaux n'avaient, en fait, aucune garantie contre l'arbitraire des publicains romains.

Après cette brève énumération des cas auxquels ne s'appliquaient pas les prescriptions des *leges Censoriæ*, il nous reste à établir que les personnes qui ne jouissaient pas du droit de cité romaine ne pouvaient acquérir, même en province, la ferme d'un impôt.

Remarquons d'abord que les publicains étaient presque toujours des chevaliers romains. Cicéron, qui appuyait sa politique sur l'ordre équestre et qui tenait à ménager ce parti, était toujours disposé à prendre en main la cause des sociétés de publicains qui se composaient, disait-il, de l'élite des chevaliers. Chaque fois que, dans sa correspondance ou dans ses discours, il parle d'une de ces sociétés, il est facile de reconnaître qu'elle ne comprenait exclusivement que des citoyens romains.

Dans une attaque contre les publicains de Syrie, un certain Domitius prend à parti l'ordre équestre tout entier auquel il reproche des défaillances dans l'administration de la justice [1]. Ces publicains de Syrie étaient donc des chevaliers.

Dans une lettre écrite à son frère Quintus, alors proconsul en Asie, Cicéron explique qu'en dehors des

(1) Cicéron, *Ad Quint. frat.*, II, 13 : « ... Frequentes contra Syriaci publicani. Vehementer vexatus Gabinius : exagitati tamen a Domitio publicani... vestra culpa hæc acciderunt, equites Romani ; dissolute enim judicatis. »

provinciaux qui sont d'un caractère doux et faciles à administrer, il n'existe dans son gouvernement que deux catégories de citoyens romains, les publicains et les marchands [1]. On ne peut indiquer d'une façon plus précise la différence de nationalité existant, en province, entre les contribuables et les fermiers de l'impôt.

Un autre passage de la même lettre a cependant laissé supposer à quelques auteurs qu'à une époque antérieure, les Grecs avaient été admis à prendre en adjudication, dans leur pays, les revenus du Trésor romain [2].

Tel n'est pas, à notre avis, le caractère de l'organisation financière donnée par Sylla aux provinces d'Asie. Nous croyons plutôt qu'il avait divisé ce territoire en un certain nombre de cités auxquelles il avait imposé un *vectigal certum* et que les magistrats indigènes avaient été incapables d'assurer le paiement de cette redevance, sans soulever les plus vives réclamations de la part de leurs compatriotes. On sait, en effet, que les Rhodiens chargés du recouvrement de l'impôt dans les villes de la Carie et les îles

(1) Cicéron, *Ad Quint. frat.*, I, 1, 2 : « Constat enim ea provincia primum ex eo genere sociorum, quod est hominum omni genere humanissimum ; deinde ex eo genere civium, qui, aut, quod publicani sint, nos summa necessitudine attigunt; aut quod... »

(2) Cicéron, *Ad Quint. frat.*, I, 1, 11 : « Nomen autem publicani aspernari non possunt, qui pendere ipsi vectigal sine publicano non potuerunt, quod iis æqualiter Sulla descripserat. Non esse autem leniores in exigendis vectigalibus Græcos quam nostros publicanos hinc intelligi potest, quod Cauni nuper, omnesque ex insulis quæ erant a Sulla Rhodiis attributæ, confugerant ad senatum, nobis ut potius vectigal quam Rhodiis penderent. »

rattachées à la circonscription financière de Rhodes, commettaient de telles exactions que les habitants de ces contrées supplièrent le Sénat de faire percevoir l'impôt par des Romains plutôt que par des Rhodiens. Ils ne peuvent donc, dit Cicéron, se plaindre des publicains. Or, n'est-il pas évident que si les provinciaux avaient pu prendre part, comme les citoyens romains, aux adjudications ouvertes par les censeurs, les Cauniens et les insulaires ne se seraient pas soustraits aux exactions des Rhodiens en obtenant d'être placés sous le régime commun des provinces?

M. Frœhner remarque, d'autre part, qu'en Egypte les fermiers étaient toujours grecs ou romains et jamais indigènes[1]. Un privilège existait-il donc en faveur des Grecs? Il n'y a pas lieu de le supposer. Le fait que constate M. Frœhner confirme plutôt qu'il ne contredit notre opinion. Les documents dont cet auteur a publié le texte et le commentaire datent en général du IIe siècle de notre ère. Or, à cette époque, beaucoup de Grecs avaient acquis le droit de cité romaine et jouissaient naturellement dans les provinces des privilèges réservés aux citoyens romains. Il n'est donc pas étonnant qu'à ce titre, ils se soient livrés aux spéculations auxquelles donnait lieu le recouvrement des impôts.

Il semble bien résulter des rapprochements qui précèdent que les citoyens romains seuls pouvaient devenir adjudicataires des revenus de l'État.

Tout doute à cet égard doit d'ailleurs disparaître

(1) Frœhner, Ostraca inédits du musée du Louvre, extrait de la *Revue archéologique*, année 1865, Nouvelle série, tome XII, page 47.

en présence du passage suivant du quatrième commentaire de Gaïus : *item lege censoria data est pignoris capio publicanis vectigalium publicorum populi romani adversus eos, qui aliqua lege vectigalia deberent* [1].

Les citoyens romains ayant seuls le *jus lege agendi*, la *pignoris capio* n'aurait pu être accordée aux publicains si leurs fonctions n'avaient pas été exclusivement réservées aux personnes jouissant du droit de cité.

Nul ne peut devenir fermier de l'impôt malgré lui [2]. Telle est la règle qui préside aux adjudications. Mais afin d'éviter les dangers qui peuvent résulter d'une collusion entre les personnes qui concourent habituellement aux adjudications, les empereurs décidèrent que ceux qui auraient réalisé de grands bénéfices dans l'exploitation d'un impôt pourraient être contraints à souscrire un nouveau bail aux mêmes conditions que le précédent [3].

Nous avons vu plus haut que pendant les derniers siècles de la République et toute l'époque classique, la durée des baux était fixée à cinq ans [4]. Sous le Bas-Empire elle fut réduite à trois ans [5].

(1) Gaius, IV, 28.
(2) Loi 9, § 1, *Dig.*, XXXIX, 4.
(3) Loi 11, § 5, *eod. tit.*, et loi 3, § 6, XLIX, 14.
(4) Loi 7, Cod. Just., IV, 65.
(5) Loi 4, Cod. Just., IV, 61.

2° ORGANISATION DES SOCIÉTÉS DE PUBLICAINS ET RÈGLES DE DROIT SPÉCIALES A CES SOCIÉTÉS.

Tant que le territoire romain ne s'étendit pas au-delà de l'Italie et que l'État n'eût à affermer que le revenu des pâturages publics et de quelques péages, la fortune d'un seul citoyen put suffire à assurer le recouvrement des taxes auxquelles étaient assujettis les propriétaires de bestiaux et les marchands ; mais dès que la République eut conquis de vastes contrées et que ses magistrats mirent en adjudication la ferme des impôts de toute une province, il fallut, pour assumer les charges et la responsabilité d'aussi vastes entreprises, disposer de capitaux considérables.

Les fermiers devaient, d'une part, entretenir un nombreux personnel d'agents de tous rangs dont les attributions ne différaient pas sensiblement de celles des fonctionnaires de nos administrations financières, et, d'autre part, garantir vis-à-vis de l'État le versement régulier du prix de la location. Or, les censeurs qui présidaient aux adjudications étaient personnellement intéressés à ce que les fermiers présentassent des garanties de solvabilité incontestables ; car une partie des redevances payées par ces derniers était affectée à l'exécution de grands travaux d'utilité publique dont l'achèvement constituait, pour les magistrats qui les avaient entrepris, un titre à la reconnaissance de leurs concitoyens.

Il fallait donc, pour se livrer aux spéculations auxquelles donnait lieu l'exploitation des impôts et

des revenus du domaine de l'État s'assurer du concours d'un certain nombre de personnes jouissant d'une grande fortune. Ces personnes qui couraient ainsi les risques d'une entreprise dont tant de causes diverses pouvaient rendre l'issue malheureuse et mettaient leurs capitaux à la disposition de l'adjudicataire, réclamaient naturellement, comme compensation, une part des bénéfices qui pouvaient résulter de l'exploitation.

De là des engagements réciproques qui amenèrent la formation des sociétés de publicains.

L'origine de ces sociétés fut donc la réunion sur une même tête de la qualité de caution et de celle d'associé. Aussi retrouve-t-on dans certains textes les expressions de *præs socius* [1] et de *prædes socii* [2].

Une seule personne, le *manceps*, se porte adjudicataire de l'impôt ou de la partie du domaine public dont le revenu est mis aux enchères par les censeurs ou les magistrats municipaux. Mais elle doit, pour être agréée par ces magistrats présenter des cautions remplissant les conditions de solvabilité déterminées par le cahier des charges de la location.

Au début, ces cautions contractaient vis-à-vis de l'État ou de la cité un engagement garantissant le paiement de la redevance à laquelle était assujetti le

(1) Cicéron, *Pro domo*, XVIII : « Postremo ne in prædæ quidem societate mancipem, aut prædem socium extra tuorum gladiatorum numerum... reperire potuisti. »

(2) *Lex Malacitana*, cap. LXV : « Ut ei, qui eos prædes cognitores ea prædia mercati erunt, prædes socii heredesque eorum iique, ad quos ea res pertinebit, de is rebus agere easque res petere persequi recte possit. »

manceps et s'associaient avec ce dernier d'après les règles du droit commun. A ce double lien correspondait l'expression de *præs socius* à laquelle on substitua, dans le langage ordinaire du droit, celle de *Socius*.

En vertu du droit qui leur était attribué de régler les conditions d'admissibilité aux adjudications et d'agréer les cautions qui leur étaient présentées par les adjudicataires, les censeurs excluaient à leur gré, telle ou telle catégorie de citoyens de toute participation directe ou indirecte dans la ferme des impôts ou les entreprises de travaux publics.

Le texte de Tite-Live, qui révèle l'une des dispositions les plus arbitraires que l'on ait rencontrées dans les édits des censeurs, nous apprend que l'on pouvait être intéressé de façons différentes dans ces grandes spéculations.

Les censeurs Claudius Pulcher et Sempronius Gracchus ne se bornèrent pas, en effet, à écarter des enchères les personnes qui avaient passé des marchés avec leurs prédécesseurs pour le recouvrement des impôts ou l'exécution des travaux publics, ils leur interdirent d'avoir un intérêt dans les nouveaux marchés, soit à titre de *socius*, soit à titre d'*affinis*[1].

Ainsi que le remarque M. Xénopoulos[2], il existe

(1) Tite-Live, XLIII, 16 : « Edixerunt... Ne quis eorum, qui Q. Fulvio, A. Posthumio censoribus publica vectigalia aut ultro tributa conduxissent ad hastam suam accederet, socius ve aut affinis ejus conductionis esset. »

(2) A. Xenopoulos : *De societatum publicanorum romanorum historia ac natura juridiciali*, Berlin, 1871, pages 41 et suivantes.

une corrélation évidente entre la situation des *affines* et celle des sous-traitants *qui partem redimunt*. Les uns et les autres ne contractent aucun engagement avec la cité. Ils ne sont liés que vis-à-vis des adjudicataires. S'agit-il d'une association formée pour la location des *ultro tributa*? les sous-traitants n'entrent pas en relation d'affaires avec la cité, l'adjudicataire et ses *prædes socii* répondent seuls envers elle de l'exécution des travaux. La société a-t-elle pour but le recouvrement des impôts? la situation des *affines* est absolument différente de celle du *manceps* ou des *prædes*. Ils ont cependant une part dans les revenus de la ferme; mais ils ne sont pas engagés vis-à-vis de la cité et ne sont jamais appelés à donner leur avis sur les mesures à prendre dans l'intérêt commun. En résumé, ils ne jouent dans l'association qu'un rôle passif [1].

(1) Cicéron, *In Verrem*, II, 71 : « Itaque ille [magister societatis] multitudine sociorum remota, decumanos convocat : rem refert. Statuunt illi atque decernunt... » Cicéron désigne sous le nom générique de *socii* les intéressés d'un ordre secondaire, c'est-à-dire les *affines*. Quant aux *decumani*, ce ne sont évidemment pas, au cas particulier, comme le fait remarquer M. Salkowski, les fermiers des dîmes, puisque la société dont s'occupe Cicéron dans ce passage de son discours était concessionnaire des douanes et des pâturages de Sicile. Ce sont simplement les *prædes socii* de l'époque précédente, devenus les administrateurs des sociétés dont ils faisaient partie. Cicéron leur donne indistinctement le nom de *decumani*, parce que les dîmes, étant le plus ancien impôt de Sicile, le nom de *decumanus* y était considéré comme synonyme de celui de *Publicanus*.

Nous ne conclurons pas de là, avec M. Xenopoulos, qu'Asconius se trompe lorsqu'il dit : « Mancipes sunt publicanorum principes Romani homines, qui, quæstus sui causa si decumas redimunt, decumani appellantur, si portum aut pascua publica, portitores aut

A une époque très ancienne, les *prædes socii* eurent également un rôle purement passif. Il étaient tenus de garantir, envers la cité, les engagements du *manceps*, sans avoir aucun droit correspondant à cette obligation. Ils n'étaient, en réalité, que des cautions. Mais, de bonne heure, le préteur leur accorda, en considération des services que rendaient à l'État ces associations de fermiers, des droits qu'ils ne tenaient pas du contrat intervenu entre eux et le *manceps*, contrat par lequel ce dernier leur promettait vraisemblablement, en compensation des risques qu'ils couraient comme cautions, une part dans les bénéfices de l'exploitation.

La loi 1 au *Digeste*: *De loco publico fruendo*, en fournit un exemple. Par son édit, le préteur fait défense de troubler dans la jouissance paisible d'un terrain public celui qui le détient en vertu d'un bail ou son associé. En cas de trouble, le *conductor* peut exercer l'interdit *de loco publico fruendo*. La même protection est accordée au *socius conductoris*.

pecuarii, quorum ratio scriptura dicitur. » Il n'est guère admissible qu'Asconius, qui était un érudit, ait commis une erreur en cette matière. Ce qu'il est, au contraire, permis de supposer, c'est qu'Asconius, en sa qualité de grammairien, donnait le sens absolument exact des mots, sens dont on s'écartait probablement dans le langage courant ou dans les discours. La vérité est donc, selon nous, que les expressions de *decumani*, *portitores*, *pecuarii*, s'appliquaient à toutes les personnes qui jouaient un rôle actif dans l'administration de la ferme, c'est-à-dire au *manceps*, aux *prædes socii* et même aux esclaves que les fermiers employaient au recouvrement des impôts. Le langage de Cicéron est donc d'accord avec la définition de son commentateur lorsqu'il oppose les *decumani* (associés actifs) aux *socii* (associés passifs).

Le reste du texte va nous prouver qu'il ne s'agit pas ici d'un associé du droit commun. Ulpien dit, en effet, au § 2 de la loi : *Sed si simul veniant ad interdictum movendum, ipse qui conduxerit et socius ejus, magis est, ut ipse conductor præferatur.*

Il résulte de ce texte : 1° Que le *conductor* et son *socius* ne sont pas deux copreneurs solidaires. L'expression *ipse qui conduxerit* ne permet pas de le supposer; dans cette hypothèse, d'ailleurs, aucun des deux copreneurs n'aurait un droit supérieur à celui de l'autre;

2° Que ce *socius* n'est pas simplement un tiers ayant formé avec le preneur un contrat de société pour l'exploitation du fonds; car il ne pourrait tenir que du preneur lui-même le droit de mettre en mouvement l'interdit. Or la loi décide que ce droit lui est propre.

Il existe donc un rapport de droit entre la cité et le *socius conductoris*. Et, comme il s'agit ici de la location d'un terrain appartenant à l'État, tout indique que ce rapport de droit n'est autre que l'obligation de garantie qui est l'accessoire nécessaire de tous les contrats passés avec des fermiers publics. Ce *socius* a, dès lors, comme le *præs socius* que nous avons déjà rencontré la double qualité d'associé et de caution du preneur [1].

Du moment que cet associé obtint du préteur le pouvoir de mettre en mouvement l'interdit *de loco publico fruendo*, il cessa de jouer dans l'association

(1) Xenopoulos, *do cit.*, page 34.

un rôle passif, et un droit spécial fut créé pour les sociétés de publicains.

Quant à la formation de ces sociétés, elle était subordonnée à l'agrément des magistrats qui présidaient aux adjudications, car la bonne administration des finances de la République exigeait que ces magistrats fussent appelés à se prononcer sur le choix des membres de l'association, au même titre que sur l'acceptation d'une caution.

Les sociétés de publicains se trouvant ainsi constituées par décision des magistrats [1], il n'existait aucun motif de leur refuser la qualité de personnes morales. Gaïus nous apprend, en effet, qu'elle leur fut accordée [2].

Il est difficile de préciser l'époque à laquelle ces sociétés cessèrent d'être régies par les règles relatives aux sociétés privées pour s'organiser en *universitates* et constituer, en dehors des membres qui les composaient, des sujets de droit capables de propriété. Tout indique cependant qu'elles existaient à l'état de personnes juridiques dès la fin de la République. Varron mentionne, en effet, l'existence de sociétés possédant des esclaves et exerçant le droit d'affranchissement [3]. D'autre part, en ce qui concerne l'action à exercer en cas de détournement d'ar-

(1) Tacite, *Annal.*, XIII, 50 : « Plerasque vectigalium societates a consulibus et tribunis plebis constitutas, acri etiam populi romani tum libertate. »

(2) Loi 1 princ., *Dig.*, III, 4.

(3) Varron, *De lingua latina*, VIII, 83 : « Habent [nomina] plerique libertini a municipio manumissi, in quo, ut societatum et fanorum servi non servarunt proportione rationem. »

chives, Labéon assimile ces sociétés aux cités [1].

Ces grandes sociétés financières, bien que constituées en *universitates*, diffèrent essentiellement par leur nature et leur but des autres personnes morales telles que les municipes, les collèges de prêtres, les corporations d'artisans et les églises. L'existence de ces dernières est illimitée. Elles ne disparaissent qu'à la suite de grands bouleversements politiques ou d'une décision des pouvoirs publics prononçant la dissolution des corporations considérées comme dangereuses pour la sûreté de l'État [2].

La durée d'une société fondée pour le recouvrement de l'impôt est, au contraire, limitée à celle du bail qu'elle a souscrit, à moins qu'elle n'en obtienne le renouvellement.

Cette distinction étant établie, il nous reste à examiner quelles sont les règles de droit relatives aux personnes juridiques en général qui s'appliquent aux sociétés de publicains.

De même que les cités ont à leur tête des magistrats qui, à l'image de ceux de Rome, sont investis d'un pouvoir annuel, chaque société est administrée par un *magister* dont les pouvoirs paraissent également limités à un an [3].

(1) Loi 31, *Dig.*, XLVII, 2.

(2) Asconius, *In Cornelianam*, édition Orelli et Baiter, page 75 : « Frequenter tum etiam cœtus factiosorum hominum sine publica auctoritate malo publico fiebant : propter quod postea collegia senatus consultis et pluribus legibus sunt sublata, præter pauca atque certa, quæ utilitas civitatis desiderasset quasi, ut fabrorum fictorumque. »

(3) Cicéron, *In Verrem*, II, 74 : « Quæsivi, quod erat inventu

Ce *magister* est à la fois le chef du personnel employé au recouvrement de l'impôt et le représentant de la société à Rome. Dans ses rapports avec les tiers son rôle est celui de l'*actor universitatis*[1]. Il n'est pas le représentant des différents membres de la société, mais celui de la société considérée comme sujet de droit[2]. Qu'il porte le titre de *magister*, *actor* ou *syndicus*, il est investi d'une fonction semblable à celle d'un *procurator*[3], ses pouvoirs ne durent que pendant le temps déterminé par la décision qui les lui a confiés[4] et peuvent lui être retirés en vertu d'une décision contraire[5]. Mais l'acte qui lui confère ses pouvoirs étant censé recevoir une certaine publicité, il n'est pas tenu, comme le simple *procurator*, de fournir, lorsqu'il agit au nom de la société, la *cautio de rato*. Cette caution peut cependant être exigée de lui, quand il existe des doutes sur la validité de son mandat[6].

Le *magister societatis* résidant à Rome, il était indispensable que la société eût d'autres représentants au chef-lieu de la province dont elle avait affermé l'un des impôts et dans quelques-unes des

facillimum, qui per eosdem annos magistri istius societatis fuissent... Itaque ad L. Vibium, equitem romanum, virum primarium, quem reperiebam magistrum fuisse eo ipso anno, qui mihi maxime quærendus erat, primum veni. »

(1) Loi 9, *Dig.* XLVI, 8 ; loi 14, *Dig.* II, 14.
(2) Loi 2, *Dig.* III, 4.
(3) Loi 6, § 3, *eod. tit.*
(4) Loi 3, *eod. tit.*
(5) Loi 6, § 3, *in fine*, *eod. tit.*
(6) Loi 6, § 3, *eod. tit.*

villes où se tenaient les *conventus*. Ces représentants, qui avaient, en quelque sorte, comme supérieur hiérarchique le *magister*, portaient le titre de *promagistri*. Mais nous ne croyons pas comme Burmann qu'ils fussent simplement les délégués en province du *magister societatis* [1]. Cicéron les montre, en effet, plaidant au nom des publicains devant le tribunal de Verrès [2]. Or, le fait de représenter la société en justice suppose nécessairement qu'ils avaient été investis par l'assemblée des *socii* du titre d'*actor universitatis*, car le *magister* ne pouvait plaider par procureur [3].

Chacune de ces sociétés constituées en personnes morales a des biens distincts de ceux des membres qui la composent, une caisse, *arca communis* [4], des esclaves et des affranchis. Si elle est condamnée, les voies d'exécution sont les mêmes contre elle que contre une personne naturelle. Si, par suite de l'absence de son représentant, elle est *indefensa*, le préteur remplace la délivrance de l'action par la *missio in possessionem* des *res communes* [5].

Enfin, de même qu'un tiers capable de plaider pour autrui et fournissant la *cautio judicatum solvi* peut se présenter pour défendre un citoyen qui ne comparaît pas *in jure*, sous les mêmes conditions une personne étrangère à l'*universitas* peut en prendre la défense [6].

(1) Burman, *op. cit.*, page 134.

(2) Cicéron, *In Verrem*, II, 70 : « Etenim quum iste [Verres] omnia quæcumque Carpinatius postulalat, facere ac decernere solebat. »

(3) Loi 74, *Dig.* III, 3.

(4) Loi 1, § 1, *Dig.* III, 4.

(5) Loi 1, § 2, *Dig.* III, 4.

(6) Loi 1, § 3, *eod. tit.*

Dans ce cas, l'*actio judicati* ne se donne naturellement que contre le *defensor extraneus*.

L'étude des voies d'exécution ouvertes contre les sociétés de publicains nous amène à examiner la question suivante :

Les créanciers de ces sociétés n'ont-ils d'action que contre les biens communs, ou peuvent-ils poursuivre le recouvrement de leurs créances sur les biens personnels des *socii* ?

La réponse à cette question comporte une distinction : en règle générale, les biens communs répondent seuls de l'exécution des obligations incombant à une *universitas*. *Nec quod debet universitas singuli debent*, dit Ulpien [1].

Il n'en est pas de même lorsque la créance a pour origine l'exercice de l'*actio adversus publicanos*. Nous aurons l'occasion d'étudier cette action en détail dans un des chapitres suivants ; mais il convient de remarquer, dès à présent, que celui qui triomphe en l'exerçant devient non seulement créancier de la société mais des *socii* considérés individuellement. C'est ce que prouve le texte suivant d'Ulpien dont l'interprétation littérale ne paraît laisser aucun doute :

Quod ait in dominos, sic accipiendum est in socios vectigalis, licet domini non sint [2].

On ne peut, en effet, supposer que l'expression de *socii vectigalis* soit employée par le jurisconsulte dans le sens de *societas vectigalis* comme *municipes* dans le

(1) Loi 7, § 4, *Dig.* III, 1.
(2) Loi 3, § 1, *Dig.* XXXIX, 4.

sens de *municipium* [1]. Car le second membre de la phrase *licet domini non sint* [*servorum societatis*] indique suffisamment qu'il ne s'agit pas ici de la personne juridique formée par la réunion des *socii* qui, pris individuellement, n'étaient pas les maîtres des esclaves de la société.

Quant au paiement des redevances, il était garanti par les engagements que les *prædes socii* contractaient envers le magistrat chargé de procéder à la mise en adjudication des impôts [2] et par l'hypothèque tacite du fisc sur les biens de ses débiteurs [3].

A la différence des autres personnes juridiques (cités, collèges ou corporations) qui peuvent être considérées comme perpétuelles, les sociétés de publicains sont soumises à deux causes de dissolution :

1° L'arrivée du terme de la période pour laquelle a été faite l'adjudication [4].

2° La perte de la chose [5], c'est-à-dire la suppression de l'impôt affermé ou l'évacuation par les armées romaines de la province dans laquelle cet impôt était perçu.

Par dérogation aux règles du droit commun, dérogation fondée sur des motifs d'utilité publique, les sociétés dont il s'agit ne se dissolvent pas par la perte d'un de leurs membres [6]. De bons auteurs [7] ont, il

(1) Loi 2, *Dig.*, III, 4.
(2) Burmann, *op. cit.*, page 135.
(3) Lois 46, § 4, et 47, princ., *Dig.* XLIX, 14.
(4) Loi 65, § 6, *Dig.* XVII, 2.
(5) Loi 63, § 10, *eod. tit.*
(6) Loi 59, princ., *eod. tit.*
(7) Antonius Matthæus, *De Auctionibus*, lib. II, cap. VIII, § 7.

est vrai, pensé que cet événement ne laissait subsister la société qu'à la condition que les membres survivants s'adjoignissent, comme coassocié, l'héritier du défunt. Cette solution semble résulter de la loi 59 de Pomponius au titre *Pro socio*, si l'on fait rapporter le membre de phrase commençant pas ces mots : *sed ita demum* à celui qui le précède. Mais elle ne peut qu'être écartée en présence de la loi 63 § 8 du même titre. Ce dernier texte indique, en effet, que la société fonctionne même après le décès d'un membre dont l'héritier n'a pas été admis au nombre des *socii* [1]. Il fait connaître, en outre, la situation de l'héritier qui n'a pas été admis ou qui s'est refusé à occuper dans la société la position qui appartenait à son auteur.

Cet héritier participe aux profits et aux pertes, non seulement dans les affaires engagées avant la mort du sociétaire auquel il succède, mais jusqu'à l'expiration du bail passé avec les représentants de l'État.

Au delà de ce terme, il n'est naturellement tenu à aucune participation dans les affaires de la société si celle-ci, au lieu de se dissoudre, se rend de nouveau adjudicataire de l'impôt dont le recouvrement lui avait été antérieurement concédé [2]. Il n'en serait pas de même, à notre avis, si le renouvellement du bail, au lieu d'être librement accepté par la société, lui était imposé [3].

(1) Burman, *op. cit.*, pages 131 et 132. Salkowski, *Quæstiones de jure societatis præcipue publicanorum*, Berlin, 1859, pages 114 et suivantes.

(2) Loi 65, § 6, *Dig.* XVII, 2.

(3) Loi 11, § 5, *Dig.* XXXIX, 4 et loi 3, § 6, XLIX, 14.

La question de savoir à quelles conditions l'héritier d'un associé peut être lui-même associé a de tous temps préoccupé les commentateurs.

Dans une glose de la loi 59, Accurse la résout en ces termes :

Tria videntur exigenda ut societas transeat ad heredem : 1° *primum est ut aliqui publica conducant vectigalia ;* 2° *secundum est ut sic conduxerint quod heredes succedant in conductione et societate*; 3° *tertium est ut persona succedens idonea sit;* 4° *potest addi et quartum ut ipsi socii non tantum cum locatore vectigalium sed etiam inter se paciscantur quod heredes in societate succedant.*

La première et la troisième de ces conditions sont exigées par des textes formels. L'héritier d'un associé ne peut devenir lui-même associé que s'il s'agit d'une société vectigalienne et s'il est agréé par les coassociés du défunt, *adscriptus* ou *adscitus inter socios*, c'est-à-dire s'il est jugé apte à remplir dans l'administration de la société le rôle de son auteur[1].

Quant à l'insertion dans le contrat d'association et dans le cahier des charges d'une clause autorisant l'héritier à remplacer dans la société l'associé qui viendrait à décéder, elle violerait la liberté de tester de ceux qui, en souscrivant à cette condition, auraient désigné leur héritier, et, dans le cas contraire, le principe en vertu duquel on ne s'associe pas à une personne incertaine[2]. Nous ne suivrons donc pas sur ce dernier point l'opinion d'Accurse, bien

(1) Loi 59 princ. et 63, § 8, *Dig.*, XVII, 2.
(2) Cujas, *Obser.*, X, 25.

qu'elle semble confirmée par une scholie des *Basiliques* [1].

Les sociétés vectigaliennes étant, avant tout, des associations financières, la répartition des bénéfices doit se faire d'après les règles du droit commun, c'est-à-dire par parts égales entre les membres lorsque les conventions ne l'ont pas réglé autrement [2].

Au moment de la dissolution, chacun des *socii* retire son apport ou une somme proportionnelle à cet apport [3].

Quant aux *affines*, nous pensons avec M. Xenopoulos qu'ils jouent, en toute circonstance, le rôle de créanciers de la société [4].

Nous savons qu'à l'époque de Cicéron les sociétés de publicains avaient leur siège à Rome, que leur *magister* y avait ses bureaux et y convoquait l'assemblée des *socii* pour décider des affaires importantes. C'était là, en effet, que se faisaient les adjudica-

(1) *Basiliques*, XII, 1, 61, sch. 15 de Cyrille. Il nous semble difficile de distinguer si ce texte est emprunté aux travaux de Cyrille l'Ancien, auteur d'un grand traité sur les pactes antérieur à la compilation de Justinien, ou à ceux d'un second Cyrille qui écrivit après cet empereur un commentaire du *Digeste*. L'un et l'autre vivaient à une époque où la ruine du commerce et la misère générale rendaient à peu près improductifs les impôts indirects. On conçoit que la disparition des grandes sociétés de publicains, conséquence naturelle de la situation économique de l'empire, ait enlevé tout intérêt à l'étude des règles spéciales au fonctionnement de ces sociétés et que les jurisconsultes byzantins ne les aient pas sainement analysées.

(2) Ganis, III, 150. Loi 29 princ., *Dig.* XVII, 2.

(3) Accarias, *Précis de droit romain*, tome II, nº 629, *in fine*.

(4) Xenopoulos, *op. cit.*, pages 73 et suivantes.

tions et que les grands intérêts de ces sociétés se discutaient devant le Sénat.

Cette situation ne se modifia vraisemblablement pas sous le Haut-Empire, aussi longtemps que les adjudications continuèrent à se faire à Rome et que le Sénat eut une influence réelle ou apparente dans l'administration des finances de l'État. Mais, lorsque tous les habitants de l'Empire eurent acquis le droit de cité et, comme conséquence, la faculté de devenir fermiers des impôts, lorsque le soin de présider aux adjudications fut confié aux gouverneurs des provinces et que toutes les questions relatives aux impôts et à l'administration des provinces eurent passé des attributions du Sénat dans celles du *comes sacrarum largitionum* l'organisation des sociétés de publicains dut subir des modifications correspondant à celles qui s'étaient produites dans le fonctionnement des pouvoirs publics.

Il n'y a donc pas lieu de supposer que les compagnies de fermiers, chargées de l'exploitation des revenus des provinces aient continué pendant la période de la monarchie à avoir leur siège dans la capitale de l'Empire.

Ce n'est, d'ailleurs, pas sous le Bas-Empire qu'il convient d'étudier l'organisation de ces grandes compagnies. Nous continuerons donc à nous placer à l'époque de Cicéron dont les plaidoiries contiennent tant de détails sur cette matière.

Tandis que le *magister* centralisait à Rome les opérations de la société dont il était le représentant, le service de la perception était dirigé en province par

des *pro magistri* qui étaient vraisemblablement des associés [1]. Sous les ordres de ces *pro magistri* se trouvaient les chefs de stations, *villici*, *statores*, et toute la série des agents subalternes, *tabularii*, *arcarii*, *vicarii villici* [2].

Ces employés que les contribuables désignaient indifféremment sous le nom de *portitores* étaient généralement des esclaves ou des affranchis de la société et quelquefois des hommes libres qui lui louaient leurs services, *qui operas publicanis dabant* [3].

Aucune institution semblable à l'administration des postes n'existant à l'époqne de la République et les courriers organisés par Auguste ne transportant que la correspondance du chef de l'État et de ses fonctionnaires [4], chaque société de publicains était obligée d'entretenir pour les besoins de son service un certain nombre de *tabellarii*. Cicéron qui était le protecteur de la plupart de ces sociétés disposait de leurs courriers pour sa correspondance personnelle [5].

Le personnel subalterne des compagnies de fermiers ne comprenait pas, comme celui des administrations des douanes modernes, toute une armée

(1) Cicéron, *Ad. Att.*, XI, 10 : « P. Terentius, meus necessarius, operas in portu et scriptura Asiæ pro magistro dedit. » Ce Térentius n'était évidemment pas un simple employé des fermiers.

(2) Cagnat, *op. cit.*, pages 87 et suivantes.

(3) Valère Maxime, VI, 9, 8 : « P. Rupilius non publicanum in Sicilia egit, sed operas publicanis dedit » ; et loi 34, § 1, *Dig.* IV, 6.

(4) Naudet, *De l'administration des postes chez les Romains*, Paris, 1858, pages 5 et suivantes.

(5) Cicéron, *Ad. Att.*, V, 15, 3 : « Tu autem sæpe dare tabellariis publicanorum poteris. »

d'agents chargés d'empêcher l'importation ou l'exportation clandestine des marchandises prohibées ou sujettes à des droits. Sous la République, les impôts de douane étaient assez faibles pour que les négociants ne fussent pas tentés de chercher à les éluder, au risque de voir leurs marchandises saisies par les publicains, et, d'un autre côté, le brigandage, que l'on ne parvint jamais à réprimer complètement en Italie et dans les provinces, rendait dangereuse l'expédition d'un convoi par les chemins ou sentiers détournés que l'on aurait dû employer pour éviter les bureaux de perception.

Les fermiers n'avaient donc qu'à assurer la perception des droits sur les routes fréquentées par les marchands et à surveiller les abords des stations qu'ils y avaient établies. Afin de leur permettre de triompher de la résistance des contribuables récalcitrants, résistance qui n'aurait pas manqué de se produire si les publicains n'avaient pas pu compter, à chaque instant, sur l'appui de la force publique, les gouverneurs des provinces plaçaient à côté des bureaux de perception des postes de troupe chargés de prêter main-forte, le cas échéant, aux *portitores*.

En agissant ainsi, les gouverneurs des provinces accordaient simplement aux publicains la protection par laquelle l'État doit assurer à chacun le libre exercice de ses droits.

Aussi Cicéron reproche-t-il en termes très vifs à Gabinius d'avoir fait retirer ces postes et compare-t-il la situation résultant, pour les fermiers du *portorium* dans la province d'Asie, des ordres du

proconsul à celle qui leur aurait été faite par une invasion de l'ennemi [1].

En résumé, l'État n'étant pas directement intéressé à la répression de la contrebande, ses agents n'intervenaient pas, sous la République, du moins, dans la perception de l'impôt et dans la surveillance de la frontière. Ils n'avaient d'autre mission que de protéger les publicains contre les violences et les résistances auxquelles ils pouvaient être exposés de la part de certains contribuables [2].

Lorsqu'au contraire, l'exportation ou l'importation d'une marchandise était interdite par mesure politique, c'étaient des magistrats ou des fonctionnaires qui étaient chargés d'assurer l'exécution de la décision prise par les pouvoirs compétents. Cicéron rapporte qu'une mesure de ce genre fut adoptée pendant son consulat. L'exportation de l'or et de l'argent ayant paru constituer un danger pour la fortune publique en Italie, on en décréta la prohibition et le questeur Vatinius fut envoyé à Pouzzoles pour y veiller [3]. Il existait cependant dans cette ville un poste de publicains [4].

(1) Cicéron, *De Prov. cons.*, V : « Statuit [Gabinius] ab initio, et in eo perseveravit, jus publicano non dicere... custodias sustulit... an si qui frui publico non potuit per hostem, hic tegitur ipsa lege censoria : quem is frui non sinit, qui est, etiam si non appellatur, hostis, huic ferri auxilium non oportet? »

(2) Dion Cassius, XLVIII, 43 : « ἐπὶ δ''Αππίου τε Κλαυδίου καὶ Γαΐου Νωρβανοῦ ὑπάτων, οἷς πρώτοις δύο ἑκατέροις ταμίαι συνεγενοντο τότε πλῆθος πρὸς τοὺς τελώνας βαρύτατα σφίσιν ἐγκειμένους ἐστασίασε, καὶ αὐτοῖς τε ἐκείνοις καὶ τοῖς ὑπηρέταις τοῖς τε στρατιώταις τοῖς συνεισπράσσουσι σφισι τα χρηματα, ἐς χεῖρας ἦεσαν. »

(3) Cicéron, *In Vatinium*, V, 12.

(4) Tite-Live, XXXII, 7 [P. Cornelius Scipio Africanus et P. Ælius

Sous l'Empire, un certain nombre de marchandises étaient considérées comme contrebande de guerre. Le soin d'en empêcher l'exportation était confié aux *stationarii* dont les attributions générales correspondaient assez exactement à celles qu'ont de nos jours la police et la gendarmerie [1].

Enfin au Bas-Empire, on rencontre certaines catégories de fonctionnaires (*limenarchæ* [2] *custodes littorum* [3]) qui étaient spécialement chargés de la surveillance des ports et des côtes.

A côté des fermiers, les empereurs avaient créé, dans les différentes circonscriptions financières, des procurateurs dont les attributions, qui n'ont d'ailleurs été définies par aucun texte, paraissent avoir été à la fois judiciaires et administratives.

Nous traiterons dans un des chapitres suivants de leurs attributions judiciaires.

Au point de vue administratif, ils avaient mission de contrôler tous les actes de la gestion des publicains auprès desquels ils étaient placés [4] et probablement de faire connaître le chiffre de leurs recettes. Ce dernier renseignement était, en effet, nécessaire pour décider s'il y avait lieu d'imposer aux fermiers l'obligation de continuer leur exploitation aux conditions fixées par la précédente adjudication [5].

Pætus] « Portoria venalium Capuæ Puteolisque, item Castrorum portorium, quo in loco nunc oppidum est, fruendum locarunt. »

(1) Loi 1, Cod. Just., XII, 22.

(2) Paul, *Sent.*, I, 6, § 3 et loi 18, § 10, *Dig.*, L, 4.

(3) Loi 17, Cod. Théod., XIII, 5.

(4) Cagnat, *op. cit.*, pages 90 et suivantes.

(5) Loi 11, § 5, *Dig.*, XXXIX, 4.

3° DES IMPOTS INDIRECTS, QUI FURENT PERÇUS PAR DES FONCTIONNAIRES IMPÉRIAUX.

Le premier exemple de perception d'impôts indirects par des fonctionnaires remonte à Caligula.

On sait que ce prince, qui avait gaspillé en un an les richesses amassées par Tibère, recourait aux procédés les plus bizarres pour se procurer de l'argent. Le nombre des taxes nouvelles qu'il créa est si considérable que les historiens renoncent à les énumérer. Quelques-unes, telles que l'impôt sur les portefaix et les filles publiques, ressemblaient à cet impôt si odieux du Bas-Empire que l'on désignait sous le nom de *chrysargyrum* ou *lustralis collatio* [1]. D'autres consistaient en impôts indirects ou de consommation [2].

Suivant l'usage dont ne s'étaient jamais départis les magistrats de la République ni les deux premiers empereurs, il commença par confier à des publicains le recouvrement de ces nouvelles taxes. Mais, constatant que ceux-ci réalisaient des bénéfices considérables et que, par suite, une partie de l'impôt lui échappait, il les fit percevoir directement par les centurions et les tribuns de ses cohortes préto-

(1) Suétone, *Caligula*, XL : « Ex gerulorum diurnis quæstibus pars octava, ex capturis prostitutarum quantum quæque uno concubitu mereret. »

(2) Suétone, *Caligula*, XL : « Pro eduliis, quæ tota urbe venirent, certum statutumque exigebatur : pro litibus ac judiciis, ubicumque conceptis, quadragesim a summæ, de qua litigaretur. »

riennes [1]. Il pratiquait ainsi à Rome le système d'exactions que certains proconsuls de la République avaient inauguré dans les provinces [2].

Bien qu'aucun texte ne l'établisse d'une façon formelle, il y a tout lieu de croire que Vespasien, qui était très fiscal, ne dédaigna pas le système de perception imaginé par Caligula.

Au IIe siècle, la *vicesima libertatis* et la *vicesima hereditatis* cessèrent d'être mises en ferme ; leur recouvrement fut confié à des fonctionnaires impériaux qui portaient les titres de *Procurator XX libertatis* et *Procurator XX hereditatis*.

La transformation du système de perception de ces deux impôts est attestée par un grand nombre de documents épigraphiques [3] ; elle résulte, du reste, en ce qui concerne la *vicesima hereditatis*, d'un texte d'Æmilius Macer, jurisconsulte contemporain d'Antonin Caracalla [4].

Dans son traité *ad legem vicesimam hereditatium*, ce jurisconsulte dit, en effet, que le *procurator Cæsaris* ne peut transiger sans l'autorisation du prince. Or, le fait de réglementer les conditions dans lesquelles

(1) Suétone, *Caligula*, XL : « Vectigalia nova atque inaudita, primum per publicanos, deinde, quia lucrum exuberabat, per centuriones tribunosque prætorianos exercuit ; nullo rerum atque hominum genere omisso, cui non tributi aliquid imponeret. »

(2) Cicéron, *In Pisonem*, 36 : « Vectigalem provinciam, singulis rebus quæcumque venirent, certo portorio imposito, servis tuis publicanis, a te factam esse meministi ? »

(3) Cagnat, *op. cit.*, pages 158 et suivantes, 191 et suivantes ; Vigié, *op. cit.*, pages 38 et 39.

(4) Loi 13, *Dig.*, II, 15.

un fonctionnaire peut transiger avec les redevables relativement au paiement d'un impôt, suppose nécessairement que cet impôt n'est pas affermé.

Les exemples qui précèdent et le développement du fonctionnarisme sous l'Empire accusent nettement une tendance à substituer le système de la perception directe à celui de la mise en ferme des impôts.

Voyons dans quelle mesure le *portorium* a obéi à cette tendance.

A l'époque du Bas-Empire, le recouvrement du *portorium* paraît avoir été, suivant les circonstances, confié à des fermiers ou à des agents du fisc ; car, tandis que les nombreux textes du *Digeste*, du code de Justinien et des *Basiliques* qui traitent des rapports des contribuables avec les publicains, prouvent que cet impôt pouvait encore être affermé au VI^e^ et même au X^e^ siècle, une constitution de Constantin fournit l'exemple d'impôts de douane perçus par des *stationarii* ou des *milites urbani*[1].

Sous le Haut-Empire, il n'est pas douteux que les publicains aient conservé leurs anciens privilèges ; mais, même à cette époque, la perception du *portorium* a été dans certaines provinces confiée à des fonctionnaires impériaux.

L'inscription suivante trouvée, il y a quelques années, à Si-Amor-Djedidi, l'ancienne colonia Zamensis, en fournit la preuve[2] :

(1) Loi 5, Cod. Just., IV, 61. Le sens que nous attribuons à ce texte est confirmé par l'existence d'un fonctionnaire portant le titre de *vectigalium præpositus* (loi 17, Cod. Théod., XIII, 5.)

(2) Cette inscription a été publiée et commentée par M. Poinssot

Q· IVLIO· MAXIMO
DEMETRIANO E· M· V·
FISC· ADV· XL· GALLIARV*m*
PROC· XX· HEREDITATIVM
PER VMB*riam* ET· TVSCI
AM· PRA*ef vehicu*LOR
PER· *Belgica*M ET DVAS
G*e*RMAN· SINGVLARIS· IN
TEGRITATIS· VIRO· PAT· PVB·
MVNATIVS· SATVRNINVS
*a*VVNCVLO· LOCO· AB· OR
dine IMPETRATO· S· P· P·

Du moment qu'un avocat du fisc figurait dans les instances relatives à la perception de la *quadragesima Galliarum*, il est évident que cet impôt n'était pas affermé. Une société de publicains se serait fait représenter par son *actor* ou *syndicus*, mais non par un fonctionnaire impérial.

Du reste, dans les monuments épigraphiques où il est fait mention d'un avocat du fisc spécialement attaché à certain service financier, il s'agit toujours de revenus publics qui n'étaient pas affermés [1].

L'inscription funéraire de Q. Julius Maximus n'est pas datée. Mais l'expression *singularis integritatis vir* nous autorise à la considérer comme n'étant pas antérieure au IIIe siècle.

La *quadragesima Galliarum* a-t-elle cessé d'être

dans le *Bulletin des antiquités africaines*, janvier 1884, page 77, et par M. Héron de Villefosse dans le *Bulletin de la Société des antiquaires*, année 1884.

(1) *Corp. inscrip. lat.*, VIII, 1439 et IX, 2565.

affermée à partir de cette époque ou n'a-t-elle été mise en régie qu'accidentellement, à la suite, par exemple, d'offres insuffisantes faites à l'époque du renouvellement des baux par les sociétés de publicains? C'est une question qu'il nous semble bien difficile de résoudre en l'état actuel des sources. Nous inclinerions cependant vers la première solution. Car plusieurs inscriptions, qui paraissent être du IIIe siècle ou de la fin du IIe, font mention d'esclaves ou d'affranchis des empereurs attachés à un bureau du quarantième des Gaules [1].

Il ne serait pas impossible, il est vrai, qu'un esclave ou qu'un affranchi de l'empereur eût été appelé à s'occuper de la perception du *portorium* dans les Gaules ; car on sait que si les *procuratores augusti* assuraient la perception des impôts en régie, ils surveillaient celle des impôts affermés. Or, ces procurateurs devaient avoir sous leurs ordres des employés subalternes, esclaves ou affranchis de l'empereur. Mais il serait étonnant que les commis du procurateur chargé simplement de surveiller la gestion des fermiers, aient porté les titres de *villicus* ou de *præpositus stationis*.

Ne semble-t-il pas, du reste, que dans une inscription récemment découverte en Tunisie on ait donné à un personnage le titre de *procurator Augusti inter mancipes XL Galliarum et negotiantes* pour le distinguer des procurateurs qui étaient chargés de faire percevoir l'impôt ? [2]

(1) *Corp. inscrip. lat.*, V, 5090, 7211 et 7643 ; Orelli, 459.
(2) *Bulletin épigraphique*, année 1884, page 155.

CHAPITRE IX

DANS QUELLE CAISSE ÉTAIT VERSÉ LE PRODUIT DU PORTORIUM ?

Sous la République, le produit du *portorium* a dû naturellement être versé dans l'*ærarium Saturni* ; car on sait que la *vicesima libertatis* était le seul impôt affecté au Trésor de réserve, *ærarium sanctius*[1].

Dès le début de l'Empire, la division du territoire romain en provinces du Sénat et en provinces de l'Empereur eut pour conséquence la création du Trésor du prince, *fiscus*, à côté de celui du peuple. Les revenus des provinces impériales furent attribués au premier et ceux des provinces du Sénat au second.

Aucun texte n'indique formellement que cette règle d'attribution ait été observée pour les impôts indirects. Gaïus se borne à dire que le sol des provinces appartient en droit au peuple romain ou à César et que les fonds provinciaux s'appellent *stipendiaires* ou *tributaires* suivant qu'ils sont situés dans une province du peuple ou de l'Empereur[2].

(1) M. Humbert, *Dictionnaire des antiquités grecques et romaines de Daremberg et Saglio* (v° *Aureum vicesimarium*).

(2) Gaius, II, 7 et 21.

Mais il serait d'autant moins vraisemblable que les différents revenus d'une même province n'eussent pas été versés dans la même caisse qu'il n'existait pas à Rome de distinction bien nette entre les impôts directs et les impôts indirects[1].

La réunion de provinces du peuple et de provinces impériales dans une même circonscription douanière ne constituait, d'ailleurs, pas un obstacle à la répartition du produit du *portorium* entre le fisc et l'*ærarium Saturni*[2] ; car il était toujours facile de faire la part de l'un et de l'autre, à l'aide des comptes tenus par les fermiers ou les procurateurs.

A partir du IIIe siècle, lorsque l'*ærarium Saturni* ne fut plus qu'une caisse municipale, toutes les recettes du *portorium* furent versées dans les caisses du fisc[3] qui fut officiellement désigné au Bas-Empire sous le nom d'*ærarium sacrum*.

(1) Cf. Willems, *Droit public romain*, 5e édition, page 496, et Cagnat, *op. cit.*, page 138.

(2) La circonscription douanière des Gaules était formée d'une province sénatoriale, la Narbonnaise, et de cinq provinces impériales, la Belgique, la Lyonnaise, l'Aquitaine, les Alpes cottiennes et les Alpes maritimes. Ces deux dernières étaient gouvernées par de simples procurateurs.

L'Espagne, qui formait également une seule circonscription pour la perception du *portorium* comprenait une province sénatoriale, la Bétique, et deux provinces impériales, la Tarraconaise et la Lusitanie.

(3) Loi 17, § 1, *Dig.* L, 16.

CHAPITRE X

DES FRAUDES ET DES CONTESTATIONS QUI S'ÉLEVAIENT ENTRE LES PUBLICAINS ET LES CONTRIBUABLES.

A Rome, comme de nos jours, les fraudes avaient pour but soit d'éluder le paiement des droits sur des marchandises sujettes à l'impôt, soit d'importer, ou, plus généralement d'exporter, des marchandises frappées de prohibition à l'entrée ou à la sortie du territoire romain.

Elles constituaient, suivant le cas, de simples contraventions aux dispositions de la *lex censoria* ou des crimes contre la sûreté de l'État.

Nous allons examiner en deux sections différentes : 1° le système de répression des infractions commises en matière de douane ; 2° les actions données contre les publicains aux particuliers victimes de leurs exactions et les peines édictées par les empereurs pour réprimer les abus de pouvoir des collecteurs d'impôts.

SECTION PREMIÈRE

DE LA RÉPRESSION DE LA FRAUDE.

Les fraudes et contraventions en matière de douane peuvent se ramener aux cinq types suivants :

1° *Importation d'étoffes teintes en pourpre.*

Le port de la pourpre constituant l'un des insignes de la puissance impériale, celui qui fabriquait, vendait ou importait des étoffes de cette teinte était réputé s'emparer des attributs du pouvoir suprême. Aussi s'exposait-il aux châtiments les plus sévères, la mort et la confiscation de ses biens [1].

2° *L'importation ou l'exportation de marchandises quelconques par la frontière de Perse.*

Toute relation commerciale était interdite entre l'empire romain et la Perse. Il n'y avait d'exception à cette règle qu'en faveur des ambassadeurs et des gens de leur suite. Ceux qui l'enfreignaient étaient punis de l'exil perpétuel indépendamment de la confiscation de leurs marchandises ou du prix qu'ils avaient obtenu en échange [2].

La faculté d'importer la soie était réservée au *comes commerciorum*. La même peine atteignait probablement ceux qui cherchaient à se soustraire à ce monopole [3].

(1) Loi 1, Cod. Just., IV, 40.
(2) Loi 4, Cod. Just., IV, 63.
(3) Loi 2, Cod. Just., IV, 40.

3° *L'exportation à destination des pays occupés par les barbares de marchandises considérées comme contrebande de guerre.*

Les marchandises étaient confisquées et l'auteur de la fraude puni de mort. Le navire sur lequel des marchandises de cette nature avaient été clandestinement embarquées était également passible de confiscation. La restitution pouvait toutefois en être obtenue par le propriétaire, s'il était établi que la fraude y avait été cachée à son insu par le patron, le pilote, un timonier ou un matelot[1].

Au Bas-Empire, la condamnation à mort pour crime de contrebande entraînait la confiscation générale des biens. C'était, en effet, presque une trahison, suivant l'expression d'une constitution des empereurs Marcien et Constantin, de porter chez les barbares des armes et d'autres objets dont il importait à la sûreté de l'empire qu'ils ne fussent pas pourvus[2].

4° *L'exportation à destination des pays occupés par les barbares de marchandises prohibées, mais non considérées comme contrebande de guerre.*

Par une constitution que l'on date généralement de l'année 374 de l'ère chrétienne, les empereurs Valentinien, Valens et Gratien rappellent qu'avant eux l'exportation de l'or était interdite, sans toutefois que les marchands qui contrevenaient à cette défense

(1) Loi 11 princ. et § 2, *Dig.*, XXXIX, 4.
(2) Loi 2, Cod. Just., IV, 41.

fussent punis de mort. Ils ne trouvèrent pas, il est vrai, cette législation assez efficace pour empêcher la contrebande de l'or et recoururent au système de répression que nous avons analysé dans le paragraphe précédent. *Non jam damnis sed suppliciis subjugentur*[1].

Ces peines que nous ne connaissons pas et que la constitution précitée désigne sous le nom de *damna*, par opposition à *supplicia*, sont vraisemblablement celles qui étaient édictées en vue de réprimer l'exportation des marchandises prohibées, non comme contrebande de guerre, mais simplement par mesure économique.

5° *L'importation ou l'exportation sans déclaration de marchandises soumises à des droits.*

Les dispositions pénales qne nous venons d'étudier datent toutes de l'époque impériale. Elles ont pour but de réprimer, non des contraventions à des lois fiscales, mais la violation de mesures d'ordre public dictées soit par des considérations militaires, soit par des considérations économiques. En somme, elles ne constituent pas l'accessoire nécessaire du système douanier de l'empire romain. Il nous reste donc à étudier les moyens que la loi, ou plutôt que les édits des magistrats donnaient aux publicains pour réprimer les fraudes auxquelles ils étaient exposés.

Ces fraudes peuvent se ramener aux deux types suivants :

(1) Loi 2, Cod. Just., IV, 63.

1° Faire franchir la frontière à une marchandise passible de droits sans la déclarer aux publicains, c'est-à-dire soit en évitant le bureau de perception, soit en la dissimulant au milieu de marchandises exemptes de droits ou passibles d'une taxe beaucoup moins élevée;

2° Déclarer comme exempte de droits une marchandise soumise à l'impôt, présenter, par exemple, comme esclaves attachés à sa personne, des esclaves destinés au commerce ou à une exploitation agricole.

Bien que presque toutes les marchandises fussent soumises à l'impôt, la fraude que l'on tentait le plus fréquemment, celle dont les textes nous ont conservé, par conséquent, le souvenir le plus précis, avait pour objet les esclaves[1]. Il suffisait, en effet, pour éluder le paiement des droits de faire passer un esclave pour un homme libre en le revêtant de la toge, vêtement dont le port était réservé aux citoyens romains.

Mais ce procédé à l'aide duquel il était si facile de tromper les publicains, n'était pas sans danger pour le propriétaire de l'esclave, car il pouvait arriver que ce dernier, après avoir franchi le bureau de perception du *portorium*, se prétendît libre et trouvât un *assertor libertatis* pour soutenir qu'en lui plaçant sur les épaules la toge romaine, son maître l'avait affranchi[2].

(1) Loi 16 princ. et § 1, 2, 3 et 4, *Dig.*, XXXIX, 4.

(2) Suétone, *De claris rhetoribus*, I : « Venalicii quum Brundusii gregem venalium e navi educerent, formoso et pretioso puero, quod portitores verebantur, bullam et prætextam togam imposuere : facile

Pour découvrir la fraude, les *Portitores* avaient, comme nos douaniers modernes, le droit de vérifier le contenu des ballots de marchandises qui leur étaient présentés et de fouiller les voyageurs, à l'exception toutefois des matrones, c'est-à-dire des femmes de famille patricienne[1]; ils s'arrogeaient même celui de décacheter les lettres qu'ils pensaient susceptibles de les mettre sur la trace de quelque opération de contrebande[2].

La fraude pouvait être constatée de deux manières, soit au moment même du passage de la marchandise à la frontière, soit, plus tard, à la suite de recherches ou de dénonciations.

Occupons-nous d'abord du premier cas, celui qui, naturellement, se présentait le plus fréquemment.

Toute marchandise non déclarée ou faussement déclarée était saisie par les *Portitores* et la propriété en était transférée à la société de publicains ou au fisc suivant que, dans la province où la fraude était pratiquée, l'impôt était en ferme ou en régie.

Notre opinion, qui est, d'ailleurs, celle de Cujas[3],

fallaciam celarunt. Romam venitur ; res cognita est ; petitur puer, quod domini voluntate fuerit liber, in libertatem. »

Quintilien, *Declam.* CCCXL : « Qui voluntate domini in libertate fuerit, liber sit. Mango novitium puerum per publicanos trajecit prætextatum : dicitur ille liber. »

(1) Quintil., *Declam.* CCCLIX : « Publicano scrutari liceat, quod quis professus non fuerit, perdeat. Matronam ne liceat attingere. »

Burmann, *op. cit.*, page 57.

(2) Plaut, *Trinummus*, III, 3, 64 : « Jam si obsignatas non feret, dici hoc potest : apud portitorem eas resignatas sibi inspectasque esse. »

(3) Cujas. *Comment.*, *in.* Cod. Just., IV, 61.

n'est pas suivie par la majorité des auteurs qui ont écrit sur les douanes romaines. MM. Humbert, Naquet et Cagnat pensent que la peine du *commissum* n'était autre que la confiscation dans le sens propre du mot, c'est-à-dire que la propriété de la marchandise saisie passait au fisc et non à la société dont les agents avaient découvert la fraude. Cette doctrine semble résulter d'un texte de Paul dans lequel on lit : *navis quoque fisco vindicatur*[1]. Mais cette loi n'a pas trait à notre sujet. Loin de viser toutes les fraudes tentées par les marchands pour éluder le paiement de droits dus aux fermiers publics, son application est limitée à la répression de crimes commis contre la sûreté de l'État et dont la poursuite appartient à des fonctionnaires publics, *stationarii*, *limenarchæ*, etc.[2] Aussi la propriété des marchandises saisies dans ces conditions se trouve-t-elle tout naturellement attribuée au fisc.

S'il en avait été de même, en cas d'importation ou d'exportation clandestine de marchandises simplement soumises à des droits, les sociétés de publicains n'auraient eu qu'un bien médiocre intérêt à réprimer la fraude. Le résultat de toute tentative de contrebande eût été de priver les fermiers de l'impôt qui leur était dû, puisque, même en cas de saisie, ils n'auraient eu que la satisfaction purement platonique de déposséder le fraudeur au profit de l'État. Avec un tel système de répression de la contrebande, on ne s'expliquerait pas dans quel but les publicains se

(1) Loi 11, § 2, *Dig.*, XXXIX, 4.
(2) *Supra*, § 2.

seraient exposés à des peines sévères pour saisir illégalement des marchandises, et quel intérêt ils auraient eu à amener, à l'aide de faux renseignements, les voyageurs inexpérimentés à commettre des contraventions.

A ces considérations générales viennent se joindre différents arguments de textes :

D'après le témoignage de Marcien, Antonin le Pieux décida que « lorsqu'on tomberait en contravention, non par fraude mais par erreur, les publicains devraient restituer les esclaves saisis et se *contenter* du double du droit[1]. » Ce texte indique bien que les peines portées contre les contrevenants profitaient non à l'État mais aux fermiers.

Un rescrit des empereurs Arcadius et Honorius est encore plus formel : *Sales ipsi una cum eorum pretio mancipibus addicantur* [2].

Tous les impôts et revenus publics désignés sous le nom de *vectigalia* étant soumis à des règles de perception communes, il importe peu, au point de vue de la destination à donner aux objets saisis, que ce texte soit relatif au monopole du commerce du sel, plutôt qu'au *portorium*.

Quel est l'effet juridique de cette saisie? Ulpien répond d'une façon très précise à la question : *Quod commissum est statim desinit ejus esse qui crimen contraxit dominiumque rei vectigali adquiritur* [3] ». La saisie est donc un mode d'acquisition *lege*. Les pu-

(1) Loi 16, § 10, *Dig.*, XXXIX, 4.
(2) Loi 11, Cod. Just., IV, 61.
(3) Loi 14, *Dig.* XXXIX, 4. — Ce texte pose en même temps le

blicains n'ont aucune action à exercer pour se faire déclarer propriétaires des marchandises qu'ils ont arrêtées pour défaut de déclaration et dont ils n'ont pas abandonné la possession. Les seules actions qui puissent naître à la suite d'une saisie sont celles que la loi ou le préteur accorde aux particuliers qui soutiennent avoir été, sous prétexte de contravention, injustement dépouillés par les agents des publicains. Nous aurons l'occasion de les étudier dans la seconde section de ce chapitre.

Peu importe, d'ailleurs, que la marchandise pour laquelle on cherche à éluder l'impôt appartienne ou non à celui qui la transporte. La peine du *commissum* atteint non les personnes, mais les choses [1]. Tout objet non déclaré est saisissable. Ce principe est rigoureusement appliqué dans toutes ses conséquences. Aussi décidait-on que, lorsqu'une marchandise volée avait été saisie par les publicains, elle ne pouvait plus être revendiquée par son propriétaire [2].

principe d'une fiction de droit sur l'étendue de laquelle nous aurons l'occasion de revenir.

(1) Loi 7 princ., *Dig.*, XXXIX, 4.

(2) Quintilien, *Declam.*, 341 : « Res furtiva improfessa apud publicanos. »

Nous considérons la solution donnée par Quintilien comme admise en droit romain. Telle n'est cependant pas l'opinion que Burmann développe dans une note de son édition de Quintilien que nous reproduisons ci-après : « Quæ hic pro publicanis dicuntur, probabiliter et oratorie dicuntur. Cæterum et alio jure utimur, vel si res furtiva non sit. Nam iniquum est dominum re sua privari, absque facto et culpa sua. Paulus *de Public* : « Dominus navis... » Idem a Justiniano rescriptum est, *Constitutio* 131 § *si quis domi suæ*. A Constantino, *C. de Falsa moneta*. Ab Accursio notarum *ad l.* 2 *C. de*

Une loi célèbre par les discussions philologiques auxquelles elle a donné lieu semble cependant faire échec à la règle que nous venons de poser : *si unum ex pluribus heredibus rem communem causa vectigalis subripiat, portiones ceteris non auferuntur*[1], dit Papi-

navibus non excusan. Causarum tamen et criminum habenda aliqua ratio est. Sed ubi res non professa, alio etiam vitio laborat, puta, furtiva est, aut servus fugitivus est, nulla jam dubitatio est, rem domino auferri non posse. Nam ex lege XII, rei furtivæ perpetua est auctoritas... De fugitivo servo a divo pio sæpissime rescriptum est, *l. interdum Dig. de Publicanis.* »

Nous reconnaissons avec Burmann que la doctrine de Quintilien froisse l'équité ; mais est-ce un motif pour décider qu'elle n'a pu être admise en droit romain ? Nous n'hésitons pas à répondre : non. Notre droit moderne respecte l'équité autant que le droit romain classique et beaucoup plus que le vieux droit romain. On y admet cependant la doctrine que Burmann rejette uniquement parce qu'elle conduit à un résultat injuste.

Nous ne discuterons pas les nombreux textes cités par cet auteur et à l'aide desquels il établit que la loi romaine ne rendait pas le propriétaire d'une chose responsable des délits commis à l'occasion de cette chose. On pourrait multiplier à l'infini les exemples de ce genre. Ils constituent nécessairement la règle générale dans toute législation intelligente. Quant à l'argument tiré de la loi 16, § 4, *De publicanis et vectigalibus*, il ne nous paraît pas concluant. Il n'existe, au point de vue où nous devons nous placer, aucune analogie entre un esclave fugitif et un objet volé. Il est en effet facile d'apercevoir dans le transport d'un objet volé un acte de commerce pouvant donner lieu à une fraude en matière de douane, tandis que l'on ne saurait dire qu'un esclave, qui en fuyant la maison de son maître franchit les frontières d'une province, lèse les intérêts de la société de publicains qui a affermé les revenus du *portorium* de cette province. Dans l'hypothèse prévue par le rescrit d'Antonin le Pieux, il n'y a pas lieu à saisie parce qu'il n'y a pas fraude ; dans l'autre, au contraire, il y a fraude et, par suite, application de la peine du *commissum*.

(1) Loi 8, § 1, *Dig.*, XXXIX, 4.

nien au XIII^e^ livre de ses *Réponses*. Comme le fait remarquer Cujas, cette loi, telle que nous la lisons, pose un principe opposé à celui de la loi qui la précède immédiatement dans la compilation de Tribonien. Si, lorsqu'une chose commune à plusieurs héritiers est saisie par les publicains, ceux-ci en retiennent seulement la portion appartenant au cohéritier auteur de la fraude, il n'est plus exact de dire qu'en notre matière la peine du *commissum* atteint l'objet de la fraude en dehors de toute considération de propriété.

Pénétré de l'idée que ces deux textes se rapportent au même sujet et qu'une antinomie n'est pas admissible, Cujas s'efforce d'expliquer le fragment de Papinien en prenant pour exacte la leçon de la Florentine *Rem munem causa vectigalis*, leçon que l'on a reproduite après lui dans la plupart des éditions du *Digeste*. Son explication ne froisse aucun principe de droit si l'on admet avec lui que l'adjectif *munis* ait existé dans la vieille langue latine et que Papinien ait affecté dans son langage de rechercher les expressions anciennes. *Si plures fuerint heredes ejus qui in commissi pœnam incidit, et unus ex eis rem* munem *vel non immunem vectigalis causa, rem obnoxiam vectigali subripuerit, in eum solum transmitti pœnam, quia nihil pervenit ad cæteros, nullæ sunt portiones, quæ auferri possint cæteris coheredibus. Et rem munem dicit rem munificam ut in l. 4 in fine h. tit. Quod est muneri publico et vectigali subjectum*[1].

(1) Cujas, *in lib.* XIII. *Respons. Papin.*

Mais malgré sa profonde connaissance de l'antiquité romaine, Cujas n'a pu citer un seul exemple de l'emploi du mot *munis*. D'un autre côté, le passage des *Basiliques* [1] où se trouve reproduit le texte de Papinien emploie l'expression de τὸ κοινὸν qui traduit *rem communem* et non *rem munem*, en admettant que ces mots fussent synonymes de *rem munificam*.

Le témoignage si précis des auteurs byzantins a fait abandonner la leçon de la Florentine et par suite l'ingénieuse interprétation de Cujas.

Il nous reste donc à rechercher comment on peut expliquer le premier paragraphe de la loi 8 sans violer le principe en vertu duquel toute marchandises saisie par les *portitores* est définitivement acquise aux fermiers de l'impôt, que le délinquant soit ou non propriétaire de la marchandise qu'il transportait.

La traduction de la loi 8 est trop facile et trop sûre pour que nous ayons l'espoir d'arriver à une conciliation, alors surtout que Cujas ne l'a obtenue que grâce à une incorrection. Nous ne croyons pas, d'ailleurs, cette conciliation nécessaire. L'explication littérale de la loi 8 ne viole pas, d'une façon générale, les principes du droit. Appliquée à une autre matière qu'au *portorium* son interprétation ne présenterait pas de difficulté. Or, pour plusieurs motifs que nous allons énumérer, elle nous semble se rapporter à l'impôt sur les successions plutôt qu'aux douanes et aux péages.

D'abord, ce n'est pas sous le titre *de Portorio*, mais

(2) *Basil.*, LVI, 1. 8.

sous le titre plus large *de publicanis et vectigalibus et commissis* que cette loi est écrite. En second lieu, le XIII[e] livre des *Réponses* de Papinien dont elle est extraite, étant consacré à l'étude de la *quarte de Falcidie*, il est beaucoup plus naturel de supposer que les questions fiscales qui s'y trouvent traitées sont du domaine de la *vicesima hereditatis* que de celui du *portorium*. Enfin, au lieu de se servir de l'une des expressions que l'on rencontre dans les textes relatifs au *portorium*, le jurisconsulte emploie le verbe *subripere* dont on retrouve précisément le synonyme dans un texte qui se rapporte certainement, — nous aurons l'occasion de le démontrer bientôt, — à la *vicesima hereditatis* [1].

On objectera, sans doute, à notre système que la *vicesima hereditatis* a été supprimée par Constantin et que rien ne justifie, dès lors, l'insertion au *Digeste* et aux *Basiliques* d'un texte relatif à cet impôt. Cette objection suffirait à faire rejeter l'explication qui précède si, avec la *vicesima hereditatis*, avait disparu toute taxe sur les héritages; mais les constitutions impériales nous apprennent que cet impôt a laissé une trace dans l'ordre des Curiales, la *Lucrativa descriptio*, redevance imposée au profit de la curie aux héritiers des décurions qui ne sont pas eux-mêmes décurions [2].

(1) Fragm., *De jure fisci*, § 18.

(2) Cod. Théod., XII, 4; Cod. Just., X, 35. Poisnel, *Recherches sur l'abolition de la vicesima hereditatium. Extrait des mélanges d'archéologie et d'histoire*, publiés par l'École française de Rome, 3[e] année, fascicule IV.

Il ne suffisait pas, pour assurer la répression de la contrebande, de décider que la propriété d'une marchandise saisie pour contravention aux lois de douane passait immédiatement à l'État, à la cité, ou aux fermiers de l'impôt, il fallait fournir aux fonctionnaires ou aux agents des fermiers le moyen de poursuivre les fraudes qui n'avaient pu être constatées à la frontière, mais qui leur étaient plus tard dénoncées.

Pour arriver à ce résultat sans créer au profit du fisc, des cités ou des publicains une action spéciale, on eut recours à la fiction suivante : Toute marchandise non déclarée, c'est à dire *in causa commissi* est considérée comme acquise, dès le moment de la contravention, à la personne juridique (État, cité ou société de publicains) qui a été victime de la fraude [1]. Il s'ensuit que les représentants de cette personne peuvent réclamer la marchandise dont il s'agit, soit au contrevenant, soit à ses héritiers, soit à des tiers, par la voie de l'action en revendication [2].

Rigoureusement appliquée, cette fiction eût apporté un tel trouble dans la propriété des choses mobilières que les empereurs durent, par des décisions spéciales, en tempérer les effets. Aussi Sévère et Antonin décidèrent-ils :

1° Que l'esclave *in causa commissi* qui aurait été affranchi sans fraude ne pourrait être privé de la liberté [3] ;

(1) Loi 14, *Dig.* XXXIX, 4.
(2) Loi 8 princ. ; loi 11, § 3, *eod. tit.*
(3) Loi 1, Cod. Just., IV, 61.

2° Que lorsqu'un objet également *in causa commissi* cesse d'exister, sans que sa perte résulte d'un dol, celui qui en était possesseur ne peut être condamné à en payer la valeur [1];

3° Que l'action en revendication *ratione commissi* ne peut être intentée que dans le délai de cinq ans à dater du jour où la fraude a été commise [2]. Il s'agit ici d'une prescription spéciale établie au profit du contrevenant, de ses héritiers ou des tiers qui ne seraient pas *in causa usucapiendi*, car l'action des publicains s'éteint naturellement avant le délai de cinq ans si la *res commissa* a été usucapée.

A cette occasion, il convient de remarquer que la peine du *commissum* est la seule qui puisse atteindre une personne restée complètement étrangère à la fraude. Ce résultat est dû à la fiction écrite dans la loi 14. Pour les autres peines, nous dirions en style moderne, pour les amendes que la loi accorde à titre de réparation pécuniaire aux fermiers ou à la régie, on rentre dans le droit commun : *Pœnæ ab heredibus peti non possunt, si non est quæstio mota vivo eo qui deliquit : et hoc sicut in cæteris pœnis, ita et in vectigalibus est* [3].

(1) Loi 2 *in fine*, Cod. Just., IV, 61.

(2) Loi 2, Cod. Just., IV, 61.

(3) Loi 16, § 13, *Dig.*, XXXIX, 4. Il s'agit bien entendu dans cette matière d'actions pénales civiles. Dans ces actions, en effet, la situation et la qualité des parties est déterminée par la *litis contestatio*. En matière criminelle, au contraire, « que le coupable meure avant ou pendant la poursuite, ou même après une condamnation dont l'appel est encore recevable, il aura conservé jusqu'à la fin l'intégrité de ses droits et ses biens passeront, selon les règles ordinaires,

Ce retour aux règles du droit commun n'a, toutefois, pas d'application en matière de *portorium*; car les contraventions que nous venons d'étudier ne comportent pas les amendes du double ou du quadruple droit auxquelles fait allusion le passage précité de Marcien.

Le seul texte où se trouve mentionnées ces peines du double et du quadruple droit est un passage du fragment *de jure fisci* [1]. Les auteurs qui ont eu l'occasion de le citer le rattachent à la matière du *portorium*, à cause de l'analogie apparente qu'il présente avec un texte qui se rapporte évidemment à cet impôt [2]; mais ils seraient fort embarrassés de concilier ces deux textes entre eux et surtout le passage du *de jure fisci* avec les nombreux textes relatifs au *portorium*.

Suivant Marcien, la peine du double droit est substituée, par faveur, à celle du *commissum* lorsqu'il est établi que la contravention, au lieu d'avoir été commise avec intention de fraude, est le résultat d'une simple erreur.

Suivant l'auteur du *de jure fisci* qui est certainement contemporain de Marcien et que l'on suppose être Ulpien, la même peine serait appliquée à celui qui aurait soustrait, par fraude, une marchandise au paiement des droits.

D'un autre côté, tandis que tous les juriconsultes et les écrivains qui ont touché à ce sujet reconnaissent

à ses héritiers testamentaires ou légitimes. » Accarias, *Précis de droit romain*, tome II, n° 486.

(1) Frag., *De jure fisci*, § 18.

(2) Loi 16, § 10, *Dig.*, XXXIX, 4.

que l'absence de déclaration ou la présentation d'une déclaration inexacte entraîne l'application d'une peine analogue à la confiscation, le fragment du *de jure fisci* décide que ces infractions sont punies du paie ment d'une somme égale au double ou au quadruple du droit fraudé.

Ces remarques suffiraient déjà à prouver que le texte dont il s'agit n'a pas trait au *portorium*, mais d'autres arguments nous permettront d'établir qu'il est relatif à la *vicesima hereditatis*.

D'abord, un passage du panégyrique de Trajan nous apprend que les peines du double et du quadruple droit étaient infligées à ceux qui cherchaient à éluder l'impôt[1]. En second lieu, l'expression *quadruplum fisco dependitur* suppose nécessairement que l'impôt fraudé est perçu directement par des agents du fisc. Or, à l'époque d'Ulpien les impôts de douane étaient affermés tandis que le recouvrement de la *vicesima hereditatis* était confié à des fonctionnaires impériaux.

Quelques décisions spéciales ont atténué les rigueurs de la peine du *commissum* :

1° Sévère et Antonin en exemptèrent les militaires, et, en leur promettant l'impunité, les engagèrent à payer les droits qu'ils auraient essayé d'éluder[2].

(1) Pline, *Panégyrique de Trajan*, § 40 : « Alius ut contumacibus irasceretur, tarditatemque solvendi dupli vel quadrupli irrogatione mulctaret. »

(2) Loi 3, Cod. Just., IV, 61. Les empereurs n'ont pas eu à faire une semblable exception en faveur des vétérans. Ceux-ci étaient exempts même du *Portorium*.

2° Marc-Aurèle et L. Verus décidèrent qu'il serait fait remise au pupille de la peine du *commissum* s'il payait dans les trente jours de la contravention les droits qu'il avait cherché à frauder[1]. Toutefois, le bénéfice de cette exception devait être réservé au pupille qui était propriétaire de l'objet tombé *in commissum* ; car, s'il avait suffi pour l'obtenir que la contravention fût constatée contre un impubère *sui juris*, on n'aurait pas manqué de se servir de ces enfants pour tenter impunément la fraude.

3° Antonin le Pieux décida qu'un mineur de vingt-cinq ans qui conduit des esclaves destinés à son usage et qui commet, par erreur, une fausse déclaration ne doit pas être condamné[2].

Les mineurs de vingt-cinq ans n'ayant pas droit à la *restitutio in integrum* lorsque la lésion dont ils souffrent résulte de leur délit ou de leur dol[3], Antonin le Pieux a naturellement limité sa faveur au cas où la contravention résulte d'une simple erreur et ne peut, par conséquent, faire prononcer contre un majeur que la condamnation au double droit.

4° Aux termes d'un rescrit des empereurs Sévère et Antonin, l'esclave tombé *in commissum* doit être rendu à son maître moyennant le paiement de la somme à laquelle il est estimé *viri boni arbitratu* dans les deux cas suivants : 1° lorsqu'il est chargé de la gestion des affaires de son maître[4] ; 2° quand accusé

(1) Loi 7, § 1, *Dig.*, XXXIX, 4.
(2) Loi 16, § 9, *Dig.*, XXXIX, 4.
(3) Lois 9, § 2 et 37, § 1, IV, 4.
(4) Loi 16, princ., *Dig.*, XXXIX, 4.

d'avoir corrompu la femme de son maître ou commis un crime plus grave, il a été reconnu coupable par le *Procurator Cæsaris*[1].

Cette faveur accordée à certains contrevenants s'explique d'autant mieux que l'ancien propriétaire d'une marchandise saisie a toujours eu le droit de la racheter[2].

Les dispositions que nous venons d'analyser sont dictées par un sentiment de bienveillance à l'égard de certaines personnes, mais elles supposent toutes qu'il y a eu fraude ou inobservation de la *lex censoria*. Il ne faut donc pas confondre avec elles certaines réponses des empereurs qui étaient consultés sur le point de savoir si un objet était ou non *in causa commissi*.

C'est dans ce dernier ordre d'idées qu'ils décidèrent :

1° Que l'esclave fugitif qui franchit les limites d'une circonscription douanière ne tombe pas *in commissum*[3];

2° Que les marchandises que la tempête oblige à déposer sur le rivage ne peuvent être revendiquées par les publicains[4];

3° Que le pécule de l'esclave saisi n'appartient pas aux saisissants[5];

4° Que la marchandise déclarée, mais dont les

(1) Loi 16, § 1, *Dig.*, XXXIX, 4.
(2) Loi 11, § 4, *eod. tit.*
(3) Loi 16, § 4, *eod. tit.*
(4) *Ead. leg.*, § 8.
(5) *Ead. leg.*, § 2.

droits n'ont pas été acquittés, du consentement du publicain, ne tombe pas *in commissum*[1].

Dans ces quatre cas, il n'y a pas saisie, parce qu'il n'y a pas fraude.

Plusieurs auteurs modernes ont pensé que les *Portitores* pouvaient saisir même les marchandises exemptes de droits, lorsqu'elles n'étaient pas déclarées.

Leur opinion se fonde sur deux arguments : le premier résulte du rapprochement de la loi 203 *de Verborum significatione* et de la loi 16 § 3 *de Publicanis et vectigalibus*. Tandis que Alfenus Varus pose en principe que les esclaves que l'on conduit pour son usage personnel sont exempts de droits, Marcien décide que ces mêmes esclaves pourront être saisis pour défaut de déclaration s'ils n'ont pas encore un an de service en ville. Le second argument est tiré de la célèbre inscription de Tyra, dont un passage impose aux habitants de cette ville l'obligation de déclarer les marchandises qu'ils importent ou exportent, bien qu'ils soient dispensés du paiement du *portorium*[2].

Ces arguments ne nous paraissent pas convaincants ; nous pensons qu'on n'a pas assez tenu compte du commentaire d'Alfénus Varus sur le passage de la *lex censoria* relatif aux esclaves conduits par leur

(1) *Ead. leg.*, § 12.

(2) *Corpus Inscrip. lat.*, III, 781 : « Retineant igitur quaqua ratione quæsitam sive possessam privilegii causam in promercalibus quoque rebus, quas tamen pristino more professionibus ad discerndena munifica mercimoniorum edendas esse meminerint. »

maître *suo usu*. Cette expression n'embrasse pas, ainsi que l'explique le jurisconsulte, tous les esclaves que l'on achète autrement que pour les revendre, par exemple, ceux que l'on attache à une exploitation agricole ou industrielle ou ceux auxquels on confie la surveillance de ses immeubles; elle doit, au contraire, être réservée aux esclaves exclusivement attachés à la personne de leur maître tels que les parfumeurs, les valets de chambre, les cuisiniers et les domestiques chargés de fonctions analogues. Mais la règle posée par Alfénus n'aurait pas été applicable dans la pratique si l'on n'avait pas adopté un moyen de distinguer à priori quels étaient les esclaves attachés à la personne de leur maître et quels étaient ceux qui ne pouvaient être considérés comme tels.

Les censeurs furent, dès lors, amenés à établir cette distinction. Or, comme un esclave n'acquiert pas, en un jour, l'habileté suffisante pour être attaché, en qualité de valet de chambre, cuisinier, parfumeur ou secrétaire, à la personne de son maître, on conçoit très bien que ces magistrats aient exigé que l'esclave eût une année de service en ville pour pouvoir être rangé dans la catégorie des *mancipia veterana* et bénéficier de l'exemption d'impôt accordée à ceux qui étaient affectés à des fonctions purement domestiques. Quant aux *mancipia usualia novicia* ils restent soumis aux droits et sont, par suite, saisissables lorsqu'ils ne sont pas déclarés aux *Portitores*. Il n'est donc pas nécessaire de chercher à démontrer que les marchandises exemptes de droits sont elles-mêmes

susceptibles de tomber *in commissum* pour expliquer le § 3 de la loi de Marcien.

Quant à l'obligation imposée aux habitants de Tyra de déclarer les marchandises qu'ils importaient ou exportaient, bien qu'ils fussent dispensés du paiement du *portorium*, on ne saurait en conclure que, d'une façon générale, tout ce qui est exempt de droits fût soumis à la formalité de la déclaration.

Tandis que les objets destinés à l'usage des particuliers, les attelages ou autres moyens de transport et les instruments de culture sont exempts de droits par leur nature, les marchandises dont les habitants de Tyra font le commerce n'en sont dispensées qu'exceptionnellement, sur un point déterminé du territoire romain et en raison de la qualité des personnes auxquelles elles sont expédiées. Il n'est donc pas étonnant qu'on ait exigé pour elles la production d'une déclaration analogue à celle qui devait accompagner les marchandises expédiées aux gouverneurs des provinces ou à leurs procurateurs[1].

Ce sujet a dû toutefois donner lieu à des controverses qui n'avaient pas encore complètement cessé à l'époque de Quintilien, car cet auteur pose, malheureusement sans la résoudre, la question de savoir *an non ostensi teneri possint, quum ostensi nihil debuerint*[2].

La fraude qui échappe quelquefois aux *Portitores* chargés de la surveillance de la frontière peut leur être dénoncée plus tard. Dans ce cas, l'*actor societa-*

(1) Loi 4, § 1, *Dig.*, XXXIX, 4.
(2) Quint. *Declam.*, CCCLIX, *Lis publicani de unionibus.*

tis réclame, par la voie de l'action en revendication, la marchandise dont la propriété est acquise à la société, en vertu de la fiction de la loi 14, dès le moment où la contravention a été commise. Il a un délai de cinq ans pour intenter cette action[1].

Indépendamment du droit de saisie et de l'action en revendication qui leur permettent de réprimer la contrebande, les publicains sont protégés contre tout trouble apporté à l'exercice de leurs fonctions par l'interdit *de loco publico fruendo* [2].

SECTION II

ACTIONS DONNÉES CONTRE LES PUBLICAINS ET PEINES PORTÉES CONTRE LES EXACTEURS

L'histoire romaine est pleine du récit des exactions des publicains et des collecteurs d'impôts.

Tant que le pouvoir judiciaire fut aux mains des chevaliers, il fut impossible, même en Italie, d'obtenir justice contre les fermiers publics. Aussi Cicéron reconnaît-il que le peuple vota la suppression des *portoria* moins à cause du poids de l'impôt que de la façon vexatoire dont il était perçu [3].

(1) Loi 2, Cod. Just., IV, 61.

(2) Loi 1 princ. et § 1, *Dig.*, XLIII, 9.

(3) Cicéron, *ad. Quint. fr.* I, 1 : « Illa causa publicanorum quantam acerbitatem afferat sociis intelleximus ex civibus, qui nuper in portoriis Italiæ tollendis, non tam de portorio, quam de nonnullis injuriis portitorum querebantur. »

Quant aux provinciaux, ils étaient exposés sans défense à la cupidité des publicains.

Le plus souvent le proconsul ou le propréteur, qui avait hâte de s'enrichir pendant la durée de son commandement et de payer les frais de son élection au consulat ou à la préture, se faisait l'auxiliaire des fermiers ; et, lorsqu'un gouverneur de province, par haine de l'ordre des chevaliers plutôt que par esprit d'équité, rendait justice aux provinciaux dans leurs procès avec les publicains, ceux-ci ne manquaient pas, à son retour à Rome, de faire porter contre lui une accusation de prévarication dont leurs amis étaient juges [1].

L'impuissance des pouvoirs publics à réprimer les exactions des fermiers, et plus tard des fonctionnaires chargés de la perception de l'impôt, explique les lois d'exception portées contre eux et la sévérité excessive des peines dont les menaçaient les constitutions des souverains du Bas-Empire.

Armés du droit de saisir les marchandises non déclarées ou faussement déclarées, et cette saisie leur conférant la propriété de tous les objets qu'elle atteignait sans qu'il fût nécessaire de la faire suivre, comme dans notre droit moderne, d'un jugement de confiscation, les publicains étaient naturellement enclins à abuser de ce pouvoir exorbitant et à s'emparer, sous prétexte de contravention, des marchandises qui leur étaient présentées.

Avant la publication de l'édit dont nous allons

(1) Laboulaye, *Essai sur les lois criminelles des Romains.*

étudier les dispositions, les voyageurs devaient, pour obtenir réparation, recourir aux actions du droit commun, le plus souvent à l'*actio vi bonorum raptorum* par laquelle ils pouvaient obtenir le quadruple de la valeur de la chose dont ils avaient été injustement dépouillés.

Mais comme les grands personnages qui remplissaient à Rome les fonctions de nos anciens fermiers généraux, ne se livraient pas eux-mêmes aux actes de rapine dont ils profitaient et auxquels ils excitaient probablement leurs agents, il arrivait, le plus souvent, que l'action du voyageur dépossédé était dirigée soit contre un esclave fugitif recueilli par les publicains, soit contre un esclave sans valeur dont l'*actor societatis* s'empressait de faire l'abandon noxal, soit contre un homme libre insolvable. Ulpien qui, dans son commentaire sur l'édit, ne ménage pas les publicains, nous apprend, en effet, qu'ils prenaient volontiers à leur service des esclaves vagabonds et d'autres gens sans aveu [1].

Enfin, soit qu'il voulût faire mettre à la torture l'esclave qui avait illégalement saisi ses marchandises, soit qu'il ne connût pas son nom, le demandeur était obligé d'agir préalablement *ad exhibendum*. Or, l'*actio ad exhibendum* ne pouvant être utilement intentée que contre celui qui possède ou qui s'est mis par dol dans l'impossibilité d'exhiber, le publicain échappait à toute condamnation lorsqu'il avait sans dol vendu ou affranchi l'esclave coupable, ou lorsque celui-ci avait pris la fuite [2].

(1) Loi 12, § 2, *Dig.*, XXXIX, 4.
(2) Loi 5, Cod. Just., III, 42.

C'est pour remédier à ces conséquences des actions du droit commun que, par une disposition de l'édit dont Ulpien rapporte le texte, le préteur créa une action spéciale contre les publicains : *Quod publicanus ejus publici nomine vi ademerit quodve familia publicanorum, si id restitutum non erit, in duplum aut, si post annum agetur, in simplum judicium dabo. Item si damnum injuria furtumve factum esse dicetur judicium dabo. Si id ad quos ea res pertinebit non exhibebitur, in dominos sine noxæ deditione judicium dabo* [1].

« On s'est demandé, dit M. Jousserandot, pourquoi un édit particulier destiné à réprimer les dommages, les vols simples, les vols accompagnés de violence, dont les publicains ou leurs esclaves se rendaient coupables, lorsque le préteur a pourvu à la répression de ces délits d'une manière générale.

« Il est d'autant plus difficile de justifier pour ce cas particulier une loi d'exception, qu'Ulpien qui pose la question et dit que le préteur a eu pour but de réprimer l'audace et l'impudence des publicains, reconnaît que la peine portée par l'édit est plus douce, puisque l'action n'est donnée qu'au double, tandis qu'elle est donnée au quadruple pour les mêmes délits commis par d'autres personnes. De plus le publicain a la faculté de restituer ce qui a été enlevé, et cette restitution met à néant non seulement l'action résultant de l'édit mais l'action pénale. Cette conséquence a paru tellement étrange

(1) Loi 1 princ., XXXIX, 4.

aux commentateurs qu'ils se sont demandé si, au lieu d'avoir recours à cet édit, on ne pourrait pas user des voies ordinaires ; et Pomponius avait répondu affirmativement ; car, dit Ulpien, il est absurde de penser qu'on ait voulu rendre la situation des publicains meilleure que celle des autres coupables. Dès lors n'y a-t-il pas contradiction entre cette déclaration d'intentions sévères et l'indulgence relative dont use l'édit. Il y a là évidemment une lacune que, dans l'état de nos sources, il est impossible de combler. »[1]

Nous sommes loin de partager l'opinion de M. Jousserandot qui ne voit que contradictions dans le titre *de publicanis et vectigalibus*. Il est facile, du reste, de combler la lacune qu'il signale, en comparant avec le droit commun les règles spéciales à l'édit contre les publicains ; car il résultera de cette comparaison que, si cet édit prononce une peine moins sévère que celles auxquelles donnent lieu les actions *vi bonorum raptorum*, *furti manifesti* et *legis Aquiliæ*, il a pour effet de permettre aux personnes lésées par les esclaves ou les hommes libres attachés à la perception d'un impôt mis en ferme, d'obtenir réparation des fermiers alors que les actions du droit commun ne leur en donnent pas le moyen.

Pour mettre ce point en lumière, nous allons analyser le fragment de l'édit rapporté par Ulpien et rechercher, dans le commentaire de ce jurisconsulte, les effets de l'*actio adversus publicanos* qui dérogent au droit commun.

(1) Jousserandot, l'*Edit perpétuel*, tome II, page 235.

Le préteur commence par définir le délit, *quod publicanus ejus publici nomine vi ademerit, quodve familia publicanorum ;* ces paroles visent bien la saisie injustement pratiquée par les publicains ou leurs agents, délit qui, en droit commun, donnerait ouverture à l'*actio vi bonorum raptorum.* Puis, il indique la condition d'exercice de cette action, *si id restitutum non erit*, et fixe la quotité de la peine au double ou au simple du *id quod interest,* suivant que l'action est intentée pendant ou après le délai d'un an.

Il ajoute dans une seconde phrase qu'il donnera une action dans les mêmes conditions, c'est à dire, *si id restitutum non erit, in duplum aut, si post annum agetur, in simplum*, lorsque le demandeur prétendra avoir été victime du *damnum legis Aquiliæ* ou d'un vol [1].

(1) Sur ce point, notre opinion diffère absolument de celle de Rudorff, que suit, d'ailleurs, M. Jousserandot. Ces auteurs pensent qu'une action différente correspond à chacune des deux phrases que nous venons d'analyser.

A la première correspondrait l'*actio adversus publicanos* proprement dite, dont la formule serait la suivante :

J. e. si Paret Num Num publicanum (illius publicani socium) ejus publici q. d. a. Ao Ao illam rem in hoc anno vi ademisse neque eam rem Ao Ao restitutam esse, quanti ea res est, tantam pecuniam duplum Num Num Ao Ao c. s. n. p. a.

Nous n'avons aucune objection à faire contre la rédaction de cette formule, si ce n'est que l'*intentio* doit comporter certaines modifications et l'adjonction de la condition : « *Neque eos ad quos ea res pertinet exhibitos esse* » lorsque le délit a été commis par un esclave.

A la seconde phrase de l'édit, correspondrait une action *De furto a familia publicanorum*, qui serait une simple variante de l'*actio legis Aquiliæ* ou de l'*actio furti.* Cette action, dont nous reprodui-

Après avoir fait connaître les différents cas dans lesquels il donnera l'action qu'il vient de créer, le préteur revient à une règle relative au mode d'exercice de cette action et il déclare que, lorsque le délit aura été commis par des esclaves et que ceux-ci n'auront pas été exhibés, il refusera au maître le bénéfice de l'abandon noxal.

C'est dans cette obligation d'exhiber et dans l'étendue donnée, pour le cas particulier, au mot *familia*

sons ci-après la formule, proposée par Rudorff, entraînerait, suivant le cas, la condamnation au double ou au quadruple.

J. e. Si paret familiam N^i N^i A^o A^o furtum (*damnum injuria*) *fecisse rei d. q. a. neque eos ad quos ea res pertinet exhibitos esse, quanti ea res est, tantæ pecuniæ, judex N^um N^um A^o A^o in duplum* (*quadruplum*) *c. s. n. p. a.*

Une telle action aurait certainement été très utile aux personnes lésées par les publicains ; mais il suffit de lire le commentaire d'Ulpien (loi 1, § 3 et 4, *hoc. tit.*) pour se convaincre qu'elle n'a jamais existé.

Si l'édit avait donné une action permettant d'obtenir une réparation au quadruple, en cas de vol commis par les esclaves des publicains, Ulpien aurait-il dit : « Quod quidem edictum in aliqua parte mitius est, quippe cum in duplum datur, cum vi bonorum raptorum in quadruplum sit et furti manifesti æque in quadruplum ? » Et si le préteur avait créé, à côté de l'action *in duplum*, une action *de furto a familia publicanorum*, permettant d'obtenir, suivant le cas, une réparation au double ou au quadruple, avec l'adjonction de cette clause toute favorable au demandeur : *Neque eos ad quos ea res pertinet exhibitos esse* aurait-on pu se poser la question : « Si quis velit cum publicano non ex hoc edicto, sed ex generali vi bonorum raptorum, damni injuriæ vel furti agere, an possit ? »

Nous pensons donc que l'édit contre les publicains n'a créé qu'une action, mais une action pouvant être exercée, soit en cas de rapine ou saisie non fondée, soit en cas de vol, soit en cas de *damnum injuria datum*.

que réside le caractère tout exceptionnel de l'action contre les publicains.

Remarquons d'abord qu'ici le mot *publicain* n'est pas pris dans son sens vulgaire. Ce n'est pas le *portitor* qui visite les marchandises et fouille les voyageurs; mais le fermier public *qui publico fruitur* [1]; c'est le maître des *portitores,* maître dont la responsabilité sera beaucoup plus étendue que ne l'est en droit commun celle d'un propriétaire d'esclaves. Ulpien ajoute, d'ailleurs, que ce qu'il a dit des maîtres doit s'entendre des *socii vectigalis,* bien que ceux-ci ne soient pas les maîtres des esclaves de la société [2].

Dans l'édit que nous étudions, le mot *familia* désigne non seulement la réunion des esclaves des publicains, mais l'ensemble des agents qui sont préposés à la perception de l'impôt, esclaves de la société, esclaves étrangers ou hommes libres. A l'inverse, cette désignation ne s'étend pas aux esclaves appartenant aux fermiers, mais qui ne font pas partie du personnel chargé de l'exploitation de la ferme [3].

Quant à l'obligation d'exhiber écrite dans cet édit, elle donne au demandeur un droit bien plus étendu que celui qu'il puiserait dans l'*actio ad exhibendum.*

Le demandeur n'a qu'à désigner, dès le début de l'instance l'esclave ou les esclaves dont il désire obtenir l'exhibition. Il peut même exiger que, pour faci-

(1) Loi 1, § 1, *Dig.*, XXXIX, 4.
(2) Loi 3, § 1, *eod. tit.*
(3) Loi 1, § 5 et loi 12, § 2, *eod. tit.*

liter la recherche du coupable, le maître les exhibe tous [1].

Le défendeur ne peut pas, comme dans l'*actio ad exhibendum* se soustraire aux conséquences de l'obligation d'exhiber en prouvant qu'il n'a plus l'esclave en sa posession. Qu'il puisse ou non l'exhiber, il sera considéré comme ne satisfaisant pas à son obligation s'il ne le représente pas [2]. Il y a contre lui une sorte de présomption de dol à laquelle il n'échappe que par la mort de l'esclave coupable [3]. Que celui-ci ait été vendu, affranchi ou qu'il ait pris la fuite, le maître n'en est pas moins responsable de son fait [4]. Car les publicains manquent à leurs devoirs en prenant à leur service une bande d'esclaves prêts à tous les crimes [5], et font preuve de mauvaise foi en employant sciemment dans leur exploitation des esclaves vagabonds [6]. Il résulte de cet édit que, sauf le cas où

(1) Loi 3, § 2, *eod. tit.*

(2) Loi 1, § 6, *eod. tit.*

(3) Loi 13, § 3, *eod. tit.*

(4) Loi 1, § 6 *in fine*, loi 13, § 2, *eod. tit.*

(5) Loi 3 princ., *eod. tit.*

(6) C'est également à l'obligation d'exhiber que se rattache un petit fragment de Gaïus qui se réduit à quelques mots et qui se trouve intercalé, sous forme de phrase incidente, entre la première et la troisième loi d'Ulpien. Nous ne le rencontrons cependant dans aucune citation des auteurs qui, à notre connaissance du moins, ont écrit sur l'*actio adversus publicanos ;* et, dans l'exposé qui précède, nous n'avons pas eu l'occasion de le citer, tandis que nous nous sommes appuyés sur tous les passages d'Ulpien qui le précèdent ou le suivent.

« Il n'est pas permis au maître, dit Gaïus, de défendre son esclave absent. » Nous ignorons si ce texte a été écrit à l'occasion d'une action intentée contre des publicains ; mais le XXI[e] livre de Gaïus

l'auteur du délit est un esclave décédé avant que l'action ait été intentée, les fermiers ne peuvent jamais échapper aux conséquences des exactions commises par leurs agents.

Si le coupable est un homme libre, le demandeur a une action au double contre les *socii vectigalis*, car, d'une part, l'homme libre attaché à l'exploitation d'un impôt mis en ferme fait partie de la *familia publicanorum* et, d'autre part, il ne peut être l'objet d'un abandon noxal.

ad edictum provinciale, traitant spécialement des délits commis avec violence (loi 5, XLI, 3, loi 5, XLVII, 8, lois 2 et 5, XLVII, 9, loi 41, L, 16) tout indique qu'il s'agit, dans le texte précité de l'*actio ad exhibendum*, dirigée contre le maître d'un esclave qui se serait rendu coupable de violences envers le demandeur. En effet, le maître poursuivi par l'*actio ad exhibendum* n'est pas admis à plaider sur le fond à moins qu'il ne soit à même d'établir, sans de longs débats, que le demandeur n'a aucun intérêt à obtenir l'exhibition (loi 3, § 13, X, 4). S'il n'exhibe pas, lorsqu'il est en mesure de le faire, il subit une condamnation qui doit fournir au demandeur tous les avantages qu'aurait procurés à celui-ci l'action directe.

En cette matière, la règle : *Nec liceat domino absentem defendere servum* se trouve donc tout naturellement applicable. Elle ne le serait pas au contraire, en cas d'exercice de l'*actio adversus publicanos*. Les maîtres ou les *socii vectigalis*, contre lesquels une action est donnée en raison des actes de leurs esclaves, alors même qu'ils sont, sans dol, dans l'impossibilité de les exhiber, doivent pouvoir se défendre sur le fonds; car, sans cela, les publicains seraient exposés à une condamnation certaine toutes les fois qu'une accusation, fondée ou non, serait portée contre un esclave qui ne serait pas en leur posssession.

Nous pensons donc que l'insertion du fragment précité de Gaïus, au milieu de textes d'Ulpien relatifs à l'action spéciale contre les publicains, est le résultat d'une erreur commise par les compilateurs byzantins dans une matière qui, en raison de la transformation du système des impôts, avait cessé d'être familière aux jurisconsultes.

Si c'est un esclave qui a pris la fuite après son crime ou qui, pour tout autre motif, n'est plus à la disposition des fermiers, ces derniers sont également tenus d'une action au double tandis qu'ils auraient échappé aux actions du droit commun.

Si l'auteur du délit est, au contraire, un esclave attaché d'une façon permanente à l'exploitation et ayant, par suite, une certaine valeur, les fermiers peuvent en faire l'abandon noxal et se soustraire ainsi à toute condamnation. Mais, dans ce dernier cas, il devait souvent arriver que les publicains préféraient subir la condamnation dont ils étaient menacés que de se défaire d'un esclave ayant l'expérience de ses fonctions et capable, dès lors, de leur rendre d'utiles services.

C'est alors que le demandeur avait intérêt à recourir à une action du droit commun entraînant une condamnation au quadruple.

En raison même de la personnalité que l'édit du préteur attribue à la *familia publicanorum*, il importe peu que le délit ait été commis par un ou par plusieurs esclaves. Le négociant lésé n'aura pas, à moins qu'il recourre au droit commun, autant d'actions qu'il y a d'esclaves coupables. Il aura, sous les conditions spéciales à cet édit, une action au double ou au simple suivant qu'elle sera intentée pendant ou après l'année du délit; il sera donc, comme le fait remarquer Ulpien, dans la même situation que s'il avait été victime d'un délit commis par un homme libre au service des publicains [1].

(1) Loi 3, § 3, *eod. tit.*

Après avoir examiné les conditions d'exercice de l'*actio adversus publicanos*, il nous reste à en étudier la nature.

La clause *si id restitutum non erit*, une analogie apparente avec l'*actio ad exhibendum* et la différence qu'elle présente avec les actions délictuelles ordinaires, dans le cas où le délit a été commis par plusieurs esclaves, l'ont fait considérer par Cujas et, tout récemment par M. Ledru [1], comme appartenant à la catégorie des actions arbitraires; mais de Savigny lui restitue son véritable caractère d'action pénale : « on ne doit pas, dit-il, ranger parmi les actions arbitraires l'*actio adversus publicanos*, car si la restitution libérait de la *pœna dupli*, l'édit lui-même n'entendait par là qu'une restitution *ante judicium acceptum* (loi 5 eod. tit.), et dès lors il ne pouvait avoir lieu à un *arbitrium* avant le jugement [2]. »

Il est vrai qu'après avoir posé le principe que la peine doit être subie si la restitution n'a pas lieu *ante judicium acceptum*, Gaius ajoute *sed tamen absolvendus est etiam qui post acceptum judicium restituere paratus est*; mais il ne s'ensuit pas que, dans la pensée de ce jurisconsulte, l'action que nous étudions fût arbitraire, car, bien que l'école sabinienne dont il fut l'un des derniers représentants et dont Justinien adopta l'opinion sur ce point, ait posé la règle *omnia judicia absolutoria sunt*, il ne faudrait pas croire, comme le fait remarquer de Savigny « que, dans

(1) A. Ledru, *Des publicains et des sociétés vectigalium*, page 80.
(2) De Savigny, *Traité de droit romain*, trad. par Guenoux, tome V, page 142, note 12.

l'opinion des Sabiniens, toutes les actions fussent arbitraires. Eux aussi reconnaissaient que le signe distinctif des actions arbitraires était, dans une prestation déterminée, imposée au défendeur par l'*arbiter* avec menace, en cas de désobéissance de procéder au jugement [1] ».

On peut donc, sans hésiter, s'appuyer sur la première phrase du *principium* de la loi 5 pour décider que l'*actio adversus publicanos* n'est pas arbitraire.

Au point de vue de la classification des actions en actions *rei persequendæ gratia*, pénales et mixtes, l'*actio adversus publicanos* rentre dans la catégorie des actions mixtes puisqu'elle n'entraîne après l'année du délit que la condamnation au simple [2]. Elle offre, d'ailleurs, ce caractère commun avec la plupart des actions mixtes (exception faite bien entendu de l'*actio legis Aquiliæ*) qu'elle n'est pas donnée autant de fois qu'il y a de personnes coupables du délit. Elle ne s'éteint pas, il est vrai, par une seule poursuite, mais elle ne permet d'obtenir qu'une seule satisfaction [3].

(1) De Savigny, *op. cit.*, tome V, page 147.

(2) Loi 5, § 1, *eod. tit.*

(3) Loi 6, *eod. tit.* Il ne faut pas confondre l'hypothèse prévue par cette loi de Modestin avec celle du dernier § de la loi 3 d'Ulpien. Ce dernier texte prévoit le cas d'un délit commis par plusieurs esclaves appartenant à la même société vectigalienne ou au même fermier ; Modestin suppose au contraire que la responsabilité du fait incombe à plusieurs personnes contre lesquelles compète l'action spéciale, c'est-à-dire à plusieurs fermiers, hypothèse qui ne peut se présenter que dans le cas où plusieurs citoyens, ne formant pas entre eux une société vectigalienne, ont été déclarés adjudicataires d'un impôt.

Les textes que nous venons d'analyser suffisent à faire connaître l'*actio adversus publicanos*. On pourrait donc, si l'on s'en tenait absolument à l'étude de cette action, s'abstenir de citer le § 5 de la loi 9 de *publicanis et vectigalibus*. C'est ce qu'ont fait Baudi di Vesme [1] et M. Vigié. D'autres auteurs se sont bornés à rappeler les dispositions de ce passage de Paul sans chercher à les concilier avec les autres textes du même titre [2]. Enfin, M. Jousserandot a déclaré que le texte dont il s'agit était en contradiction avec l'édit analysé par Ulpien, et que Paul ne pouvait, dès lors, avoir eu en vue que l'*actio vi bonorum raptorum*.

Sans oser prétendre, comme Justinien, qu'il n'existe aucune contradiction dans le *Digeste*, nous pensons qu'il faut se défendre contre la tendance qu'ont certains auteurs à déclarer qu'il y a antinomie entre deux textes, dès qu'ils éprouvent de la difficulté à les concilier.

Pour qu'il puisse y avoir contradiction entre deux dispositions pénales, il faut qu'elles traitent absolument du même délit. Or, comme nous l'avons expliqué plus haut, l'*actio adversus publicanos* a surtout en vue la répression des saisies illégales, et des vols commis sur les marchandises déclarées par les voyageurs. C'est à ces actes que font allusion les textes relatifs à l'édit que nous venons d'étudier. Le

(1) Baudi de Vesmes, *Des impositions de la Gaule dans les derniers temps de l'Empire romain*, extrait de la *Revue historique du droit français et étranger*, année 1861.

(2) Humbert, *op. cit.*, page 116; Naquet, *Des impôts indirects chez les Romains*, page 160 ; Cagnat, *op. cit.*, page 135.

fragment de Paul que l'on oppose à ces textes suppose, au contraire, que par habileté ou par violence, les publicains se sont fait payer par les redevables plus qu'il ne leur était dû.

Il y a certainement une grande analogie entre ce procédé et celui qui consistait à saisir, sous prétexte de contravention, une marchandise exactement déclarée. Aussi pensons-nous que la jurisprudence a étendu à ce genre d'exactions les peines portées par l'édit contre les publicains, c'est à dire la condamnation au double dans l'année du délit et au simple après cette année : *Quod illicite publice privatimque exactum est, cum altero tanto passis injuriam exsolvitur* [1]. Mais lorsque les *portitores* avaient eu recours à des violences pour se faire payer plus qu'il ne leur était dû, une action spéciale était ouverte au voyageur lésé. C'était l'*actio de Calumnia* [2], action mixte qui comprenait dans la condamnation au quadruple la réparation du préjudice causé [3]. Cette action ressemblait non seulement sous ce rapport à l'*actio adversus publicanos*, mais, comme cette dernière, elle se réduisait au simple quand elle était exercée après l'année du délit [4].

Ce caractère commun à toutes les actions pénales prétoriennes [5] explique d'ailleurs pourquoi Paul n'a pas ajouté au premier membre de sa phrase qui est

(1) Loi 9, § 5, *eod. tit.* et loi 2, Cod. Just., II, 11.
(2) Loi 7, § 2, III, 6.
(3) Loi 5, § 1, III, 6.
(4) Loi 1 princ., *eod. tit.*
(5) Loi 35 princ., XLIV, 7.

relatif à l'*actio adversus publicanos* la restriction *si post annum agetur in simplum judicium datur*. Ces rappels aux règles générales se trouvent dans le texte des édits où les Romains avaient l'usage de ne pas s'épargner les répétitions ; mais on ne les rencontre pas dans les commentaires des jurisconsultes. Ulpien, par exemple, se dispense de rappeler, lorsqu'il compare les actions *adversus publicanos*, et *vi bonorum raptorum*, qu'elles se réduisent au simple après une année utile.

Loin de contredire les autres textes du titre *de publicanis et vectigalibus*, le fragment de Paul, que nous venons d'analyser, ne fait donc qu'en confirmer les dispositions.

Si le publicain coupable mourait avant la *litis contestatio*, l'action n'était donnée contre ses héritiers que dans la limite de leur enrichissement [1]. Ce n'était là, d'ailleurs, que l'application d'une règle commune à toutes les actions pénales et mixtes.

La loi 9 que nous venons d'étudier est la plus ancienne de celles qui font mention d'une peine publique édictée contre les publicains qui se seraient rendus coupables d'exactions. Cette peine est prononcée *extra ordinem* et sa fixation dut être, à l'origine, laissée à l'appréciation du juge. C'est, du reste, ce qui résulte de deux lois qui datent du début du règne de Constantin, et par lesquelles ce prince prescrit de punir les exacteurs avec une juste sévérité [2].

(1) Loi 4 princ., XXXIX, 4.

(2) Loi I, Cod. Théod., VIII, 10 et loi 1, Cod. Théod., XI, 7.

Ces mesures furent impuissantes à modifier un état de choses qui était inhérent au système d'administration des Romains. Aussi le même prince ordonna-t-il que la peine de mort fût prononcée contre les publicains qui auraient exigé des provinciaux des droits supérieurs à ceux inscrits dans le cahier des charges de la location [1].

Les empereurs Arcadius et Honorius renouvelèrent les mêmes prescriptions [2]. Mais cette sévérité excessive, qui ne mit d'ailleurs pas fin aux exactions des collecteurs d'impôts, ne se retrouve plus dans la législation de Justinien. Une loi attribuée à Constantin et dont le texte a vraisemblablement été interpolé, punit simplement les mêmes crimes de l'exil perpétuel [3].

Il ne faut pas confondre avec les dispositions que nous venons d'étudier et qui visent spécialement les exactions commises par les agents des publicains certaines lois ou sénatus-consultes destinés à réprimer les prévarications des magistrats. C'est dans ce dernier ordre d'idées seulement que nous citerons un S.-C. qui menace des peines de la loi *Julia de ambitu*, c'est à dire de l'infamie et d'une amende de cent *aurei*, quiconque aura créé de nouveaux impôts [4], et le texte

(1) Loi 1, Cod. Théod., IV, 12. (Cette constitution se retrouve au code de Justinien (loi 4, IV, 61), mais elle a été mutilée par les compilateurs).

(2) Lois 1 et 2, Cod. Théod., XI, 8, et loi unique, Cod. Just., X, 20.

(3) Loi 4, Cod. Just., IV, 62.

(4) Loi unique, *Dig.*, XLVIII, 14.

qui punit de l'interdiction de l'eau et du feu, comme ayant contrevenu à la loi *Julia de vi publica*, ceux qui auront perçu ou fait percevoir ces nouveaux impôts[1].

(1) Lois 12 et 10, § 2, *Dig.*, XLVIII, 6.

CHAPITRE XI

DES MAGISTRATS COMPÉTENTS

DANS LES PROCÈS QUI S'ÉLEVAIENT ENTRE REDEVABLES ET PUBLICAINS

Avant d'entrer dans l'examen de cette question, il convient de rappeler que les contestations susceptibles de s'élever entre les redevables et les publicains pouvaient se ramener aux trois types suivants : 1° contravention à la *lex censoria ;* 2° saisie non fondée d'une marchandise déclarée ; 3° désaccord entre un voyageur et les agents des publicains sur la valeur à attribuer à une marchandise passible d'une taxe *ad valorem.*

Dans le premier cas, si la fraude n'échappait pas aux *portitores*, la marchandise non déclarée ou inexactement déclarée était saisie ; et nous avons vu que cette saisie avait pour effet de transporter immédiatement la propriété de la marchandise qui en était l'objet, du fraudeur aux publicains. L'affaire se réglait donc d'une façon extrajudiciaire.

D'un autre côté, lorsque la saisie n'avait pu être pratiquée au moment de l'importation ou de l'exportation et que plus tard la fraude était découverte, les

publicains pouvaient, en vertu du principe posé par Ulpien dans la loi 14 *de vectigalibus et commissis*, se dire propriétaires de la marchandise non déclarée et la réclamer par la voie de la *rei vindicatio*, action qui s'exerçait devant les tribunaux de droit commun.

2° Lorsqu'un voyageur se plaignait d'avoir été volé ou dépouillé, sous prétexte de contravention, des objets qu'il transportait, c'était par les actions *furti*, *vi bonorum raptorum*, *legis Aquiliæ* et plus tard par l'action spéciale *adversus publicanos* qu'il réclamait une réparation. Or, il suffit de jeter un coup d'œil sur le titre du *Digeste* qui nous occupe pour reconnaître que ces actions étaient portées, à Rome, devant le préteur et, en province, devant le *præses provinciæ* et jugées suivant les règles de la procédure formulaire.

Néron avait, il est vrai, prescrit aux magistrats de statuer *extra ordinem* sur les plaintes portées contre les publicains [1] ; mais, comme le fait remarquer M. Cagnat [2], l'ordonnance de ce prince ne resta vraisemblablement pas longtemps en vigueur, puisque, à l'époque d'Ulpien, le préteur délivrait aux plaignants des formules et les renvoyait devant des juges.

Il est presque inutile d'ajouter que, sous le Bas-Empire, ces causes furent, comme toutes les autres, soumises à la procédure extraordinaire.

3° La question de savoir comment se vidaient les contestations relatives à la valeur des marchandises

(1) Tacite, *Annales*, XIII, 51 : « Ergo edixit princeps ut... Romæ prætor, per provincias qui pro prætore aut consule essent, jura adversus publicanos extraordinem redderent. »

(2) Cagnat, *op. cit.*, page 135, note 1.

déclarées est beaucoup plus délicate que les précédentes.

Il appartenait certainement aux publicains d'assigner aux marchandises une valeur destinée à servir de base à la perception des droits [1] ; mais on ne saurait admettre que dans une législation où l'on retrouve maintes traces du désir de réprimer les exactions des fermiers publics, les évaluations faites par les agents de ces fermiers fussent nécessairement prises comme base des perceptions à effectuer. Les redevables devaient donc pouvoir contester l'exactitude de ces évaluations, s'ils n'arrivaient pas à tomber d'accord avec les publicains sur la valeur à attribuer aux marchandises pour lesquelles le *portorium* était dû. C'est d'ailleurs ce qui se passait en matière de *vicesima hereditatis* si la restitution du testament de *Dasumius* faite par Ch. Giraud est exacte [2].

Ce principe admis, il reste à déterminer devant quels magistrats étaient portées les contestations de cette nature.

A partir du IIe siècle, époque à laquelle remonte la création des procurateurs spéciaux chargés de surveiller les fermiers publics [3], il n'est pas douteux qu'elles

(1) Quint., *Declam.*, 340 : « Videtur mangoni puer pretiosus, timuit ne magno æstimaretur. »

(2) *Testamentum Dasumii*, § 12 : « Quisquis mihi heres heredesve erit eruntve, eum eosque rogo fideique ejus eorumque committo, ut quæcumque hoc testamento cuiquam dedi legavi, ea vicesimis omnibus modis liberent, ita ut eas aut solvant judiciave suscipiant eo nomine. » Les mots : « judiciave suscipiant » ne sont pas dans le texte qui nous est parvenu.

(3) Cagnat, *op. cit.*, pages 90 et suiv.

aient été du ressort de ces magistrats. Cette solution est d'accord avec la règle suivant laquelle les magistrats ou fonctionnaires étaient investis du pouvoir judiciaire dans la sphère de leurs attributions administratives[1]; elle s'appuie sur un rescrit des empereurs Sévère et Antonin, qui confie aux procurateurs le soin de faire procéder à l'estimation des esclaves tombés *in commissum* lorsque leur maître a un intérêt sérieux à les conserver et offre d'en payer la valeur[2]. Enfin, elle est confirmée par une inscription trouvée, il y a quatre ans, à Makteur (Tunisie), par M. Letaille et dans laquelle se trouve mentionné un *procurator Augusti inter mancipes quadragesimæ Galliarium et negotiantes*[3].

(1) Accarias, *Précis de droit romain,* tome II, n° 734.

(2) Loi 16 princ. et § 1, *Dig.*, XXXIX, 4.

(3) Cette inscription a été publiée et expliquée par M. Héron de Villefosse dans le *Bulletin épigraphique* de 1884.

Elle a été gravée sur un monument élevé en l'honneur d'un personnage de l'ordre équestre qui, après avoir été tribun militaire, est entré dans la carrière des procuratelles.

C·SEXIO·C·F·PAPIR*ia*
MARTIALI TRIB·MIL LEGIONIS *liii*
SCYTHICAE·PROC·AVG·AB·ACTIS VRBIS *proc*
AVG·INTER·MANCIP XL GALLIARVM ET N*e*
(*sic*) GOTIANTIS PROC·MACEDONIAE

La seconde fonction exercée par C. Sextus Martialis est celle qui nous intéresse plus particulièrement. « Malheureusement, dit M. Héron de Villefosse, une cassure de la pierre ou un défaut de l'estampage à la fin de la ligne 3, ne permet pas de lire le titre exact. Ce titre était indiqué par une abréviation de trois ou quatre lettres au plus. Cette remarque, jointe à la présence du mot AVG qui suiti ait songer à remplir la lacune par l'abréviation *proc.* »

L'exactitude de cette restitution ne peut être mise en doute si,

Mais, pour la période qui a précédé la création de ces procurateurs spéciaux, on en est absolument réduit aux conjectures.

L'autorité que Cicéron reconnaît aux questeurs dans les affaires qui intéressent les sociétés de publicains et le soin qu'il prend de recommander les fermiers de Bithynie à son ami Crispus, alors questeur dans cette province[1], permettent de supposer que ces affaires ressortissaient, en province, à la juridiction du questeur et, à Rome, à celle des Édiles[2].

Rien ne fait supposer, du reste, que cette compétence spéciale ait exclu celle des magistrats municipaux dans la limite de leurs attributions.

Lorsqu'au Bas-Empire, les impôts de douane furent sur quelques points perçus par des agents du fisc, la connaissance de tous les procès qui pouvaient s'élever au sujet de leur perception fut confiée, comme celle des autres causes fiscales, aux *Rationales summarum*[3].

l'on tient compte des autres fonctions exercées par C. Sextius Martialis et surtout si l'on rapproche l'inscription relative à ce personnage du texte de Marcien que nous avons cité plus haut.

(1) Cicéron, *Ad fam.* XIII, 9 : « Quæ quum ita sint, in majorem modum a te peto Cn. Pupium, qui est in operis ejus societatis, omnibus tuis officiis atque omni liberalitate tuare curesque, ut ejus operæ, quod tibi facile factu est, quam gratissimæ sint socii, remque et utilitatem sociorum — cujus rei quantam potestatem quæstor habeat, non sum ignarus — per te quam maxime defensam et actam velis. »

(2) Gaïus, I, 6.

(3) Loi, 5, Cod. Just., III, 26.

Des auteurs éminents ont pensé que les contestations qui s'élevaient entre les contribuables et les publicains, notamment en matière de *commissum*, étaient jugées par les magistrats à qui apparte-

Le plus souvent, du reste, les contestations entre les publicains et les redevables se terminaient à l'amiable. Le fait est certain pour la *vicesima hereditatis*[1]; et en présence de l'analogie qui existait entre les différents impôts compris sous la dénomination générale de *vectigalia*, on peut admettre, sans hésitation, qu'il en était de même en matière de *Portoria*.

Mais il faudrait se faire une bien fausse idée des traitants auquels Rome abandonnait ses provinces pour croire que, comme nos receveurs des douanes, ils accordaient, sous forme de transaction, de véritables remises d'amendes. Les transactions devaient donc porter, soit, comme dans le cas prévu par le testament de Dasumius, sur le chiffre des droits à percevoir, soit, en matière de contraventions, sur les suites d'une affaire dans laquelle les publicains n'étaient pas sûrs de leurs droits ou de la complaisance de leurs juges. Il est même probable qu'ils arrivaient quelquefois, soit par ruse, soit par violence, à faire transiger les voyageurs sur les conséquences de contraventions purement imaginaires. C'est, du moins, ce qui semble résulter du passage suivant de Cicéron : « *Statuit* [*Gabinius*] *ab initio et in eo perseveravit, jus*

nait la connaissance des procès dans lesquels le fisc était intéressé.

Nous nous bornerons à faire remarquer que ces mêmes auteurs attribuent au fisc la propriété des objets tombés *in commissum*, opinion que nous avons essayé de réfuter au chapitre précédent.

(1) *Testamentum Dasumii*, § 12 : « Ut... [quisquis mihi heres heredesve erit eruntve] vicesimæ nomine cum publicano, qui id vectigal conductum habebit, aut paciscantur aut decidant aut in arbitrium compromittant. »

publicano non dicere; pactiones sine ulla injuria factas rescidit[1] ». Le grand orateur, dont on connaît les sympathies pour les publicains, accuse Gabinius d'avoir annulé des pactes régulièrement conclus entre ses clients et des contribuables. Nous ne pouvons savoir si le reproche de Cicéron est fondé ; mais il nous suffira de retenir que les publicains avaient été accusés devant le tribunal du procousul d'avoir eu recours à des manœuvres frauduleuses pour amener des particuliers à entrer en arrangement avec eux.

Lorsque l'impôt, au lieu d'être affermé, était perçu par des fonctionnaires impériaux, c'était au *procurator* qu'appartenait le soin de transiger avec les contribuables ; mais ce magistrat devait toujours au préalable consulter l'empereur[2].

(1) Cicéron, *De Prov. cons.*, V.
(2) Loi 13, *Dig.*, II, 15.

CHAPITRE XII

PÉAGES ET DOUANES LOCALES

Chez les anciens, les douanes ont toujours eu le caractère de péages. On ne se préoccupait pas, comme de nos jours, de taxer à un droit absolument uniforme les marchandises de même espèce entrant dans un pays ou en sortant. On percevait l'impôt là où la perception en était facile, sans se demander si les marchandises suivant telle ou telle route pouvaient être frappées deux fois de la même taxe, tandis que celles qui en suivaient une autre n'y étaient assujetties qu'une fois. Là où il y avait du commerce on établissait des postes de *Portorium*. C'est ce que prouve l'existence d'une *statio XL Galliarum* à *Cularo* (Grenoble), qui se trouvait situé sur la route de Milan à Vienne, eu arrière du poste de *fines cottii*[1].

En général les droits se percevaient dans chaque région d'après le même tarif et les mêmes règles. Mais les textes prouvent qu'il n'en était pas toujours ainsi. Dans certains cas, par exemple, les personnes et les objets hors du commerce étaient soumis à l'im-

(1) Cagnat, *op. cit.*, pages 63 et suiv.

pôt[1], tandis que les *portoria* étaient, en principe, des impôts sur le commerce.

D'un autre côté, on ne cherchait pas à entourer chaque province d'un cordon de douane destiné à assurer sur toutes les frontières le paiement des mêmes droits d'importation ou d'exportation.

Ce régime égalitaire existait, sans doute, dans les provinces dont le territoire des frontières ou des côtes était exclusivement composé de cités stipendiaires; mais lorsque, comme en Sicile, par exemple, une partie des ports de la province appartenait à des cités libres ou fédérées[2], le taux du *portorium* devait évidemment varier suivant les localités. Car, aussi longtemps qu'elles conservaient leur liberté, les cités libres ou fédérées, avaient le droit de percevoir, sur leur territoire, les impôts qu'elles jugeaient à propos d'instituer. Ce droit des cités libres ou fédérées, en matière fiscale, n'était limité que par les privilèges stipulés en faveur de telle ou telle classe de personnes par les traités qui les liaient à Rome ou les lois qui leur accordaient la liberté.

Ainsi le sénatus-consulte par lequel le consul Æmilius fit décider que les habitants d'Ambracie, dont la plainte servait ses rancunes et ses projets, recouvreraient leur liberté et l'usage de leurs lois et pourraient percevoir sur leur territoire et leurs côtes, tous les

(1) Lois 21 princ., *Dig.*, XXIV, 1, et 37, *Dig.*, XI, 7.

(2) Cicéron, 2e act., *In Verrem*, III, 6 : « Fœderatæ civitates duæ sunt, quarum decumæ venire non soleant, Mamertina et Tauromenitana. Quinque præterea sine fœdere immunes civitates ac liberæ, Centuripina, Halesina, Segestana, Halicyensis, Panormitana. »

droits de douane qu'il leur conviendrait d'établir, contenait cette importante restriction : « *dum eorum immunes Romani ac socii latini nominis essent*[1] ».

La cité de *Termessus major*, en Pisidie, qui, loin d'avoir été traitée en ennemie comme Ambracie, avait secondé les Romains dans la guerre contre Mithridate fut plus favorisée.

Aucune catégorie de voyageurs ou de commerçants n'échappait au paiement des *Portoria* qu'elle était autorisée à percevoir. Le seul privilège qui fut réservé par la loi municipale de cette ville concernait les tributs en nature perçus par les publicains romains dans d'autres contrées et qui devaient, pour arriver à leur destination, emprunter le territoire de *Termessus major*[2].

Bien d'autres cités tiraient leurs principales ressources de droits de douane ou de péage que leurs magistrats affermaient à des publicains comme les censeurs à Rome affermaient les revenus de la République.

Les tables de Malaga ne laissent aucun doute à cet égard[3]; mais l'inscription de Palmyre récemment découverte par le prince Abamelek Lazarew, restituée

(1) Tite-Live, XXXVIII, 44.

(2) *Lex Antonia de Termessibus*, § 7 : « Quam legem portorieis terrestribus maritumeisque Termenses majores Pisidæ Capiundeis intra suos fineis deixserint, ea lex ieis portorieis capiundeis esto, dum neiquid portori ab ieis capiatur, quei publica populi romani vectigalia redempta habebunt. Quos per eorum fineis publicanei ex eo vectigali transportabunt fructus, eorum portorium Termenses majores Pisidæ ne petunto neve capiunto. »

(3) *Lex Malacitana*, cap. LXIII et LXIV.

et traduite par M. de Vogüé, nous fait connaître, dans ses détails, le tarif d'une de ces douanes municipales.

« L'inscription est gravée sur une pierre d'environ 2 mètres de hauteur sur 5 mètres de longueur; elle est divisée en quatre panneaux entourés chacun d'un encadrement. Le premier et le dernier ont $1^m,32$ de hauteur sur $1^m,02$ de largeur, le deuxième et le troisième ont $1^m,74$ de haut sur $1^m,34$ de large. Le premier renferme un texte bilingue, le deuxième un texte araméen en trois colonnes et le quatrième un texte grec également en trois colonnes [1]. »

Nous reproduisons ci-dessous, d'après la traduction de M. de Vogüé les parties de cette loi qui sont relatives aux *portoria* :

Première colonne [2].

§ 1[er]. — De ceux qui introduisent les esclaves mâles amenés à Tadmor ou sur son territoire le fermier percevra pour chaque individu vingt-deux deniers.

§ 2. — De l'esclave qui sera exporté, vingt-deux deniers.

§ 5. — Le fermier lui-même percevra un droit sur toute charge de chameau qui sera apportée : à l'entrée à Tadmor il percevra, pour chaque chameau, trois deniers et à la sortie pour chaque charge de chameau trois deniers.

(1) *Journal asiatique*, février-mars 1883 : « Inscriptions Palmyreniennes inédites, par M. le marquis de Vogué.

(2) Traduction du texte araméen.

§ 6. — Pour chaque charge d'âne il percevra à l'entrée et à la sortie, un denier.

§ 7. — Laine teinte en pourpre. Pour chaque toison, à l'entrée trois deniers et à la sortie trois deniers.

§ 8. — Par charge de chameau d'huile aromatique importée dans des alabastrons, vingt-cinq deniers.

§ 9. — Et pour ce qui séra exporté de cette huile... sur chameau, par charge, treize deniers.

§ 10. — Par charge de chameau d'huile aromatique dans des outres de peau de chèvre, à l'entrée treize deniers et à la sortie treize deniers.

§ 11. — Par charge d'âne d'huile aromatique dans des alabastrons, à l'entrée sept deniers et à la sortie sept deniers.

§ 12. — Par charge d'âne d'huile aromatique qui est importée dans des outres de peau de chèvre, à l'entrée quatre deniers et à la sortie quatre deniers.

§ 13. — Par charge d'huile d'olive, dans quatre outres de peau de chèvre, portées sur chameau, à l'entrée dix deniers et à la sortie dix deniers.

§ 14. — Par charge d'huile d'olive dans deux outres de peau de chèvre, portées sur chameau à l'entrée (?) deniers et à la sortie (?) deniers.

§ 15. — Par charge d'huile d'olive portée par âne, à l'entrée sept deniers et à la sortie sept deniers.

§ 16. — Par charge de graisse dans quatre outres de peau de chèvre portées par chameau, à l'entrée treize deniers et à la sortie treize deniers.

17. — Par charge de graisse dans deux outres de

peau de chèvre portées par chameau, à l'entrée sept deniers et à la sortie sept deniers.

§ 18. — Par charge de graisse portée par âne, à l'entrée trois deniers et à la sortie trois deniers.

§ 19. — Par charge de salaison, charge de chameau à l'entrée dix deniers et celui qui en exportera donnera, par charge de chameau, (?) deniers.

§ 20. — Pour les salaisons portées par âne, le fermier percevra à l'entrée et à la sortie trois deniers.

Deuxième colonne.

§ 30. — Des négociants en cuir, pour l'entrée et pour la vente, deux as.

§ 33. — Le fermier percevra pour tout chargement de vin, de blé, de paille et objets de même nature, par chaque charge de chameau, pour un voyage, un denier.

§ 34. Par chameau, lorsqu'il sera ramené vide, il percevra un denier.

Troisième colonne.

§ 52. — Les denrées alimentaires sont taxées suivant la loi à un denier par charge. J'ordonne que ce droit sera perçu lorsqu'elles seront importées de la frontière ou exportées.

§ 53. — Celui qui transportera dans la banlieue et rapportera de la banlieue ne paiera aucun droit, ainsi qu'il a été convenu.

§ 54. — Quant aux pommes de pin et autres objets

de même nature, il a été décidé que pour tout ce qu'un négociant étranger apportera pour le commerce le droit sera perçu comme sur une matière sèche, ainsi que cela se pratique dans les autres villes.

§ 55. — Les chameaux, soit chargés, soit à vide, qui seront amenés de l'autre côté de la frontière [1], paieront un denier par tête, selon la loi et selon que Corbulon, le puissant, l'a réglé dans la lettre qu'il a écrite à Barbarus.

Une note placée au bas du premier panneau (texte grec et araméen) pose en outre, la règle suivante : « Toute charge de charrette, de toute espèce quelconque, est taxée comme quatre charges de chameau. »

La comparaison de ce tarif avec les dispositions de la *lex censoria* qui nous sont parvenues nous suggère les remarques suivantes :

1° A Palmyre, comme sur le territoire provincial proprement dit, les *portoria* étaient affermés à des publicains.

2° Les impôts de douane perçus au profit du Trésor romain consistaient presque toujours en taxes *ad valorem* et la distinction entre les marchandises pas-

(1) Le texte mentionne plusieurs fois, dit M. de Vogüé, les frontières qu'il suffisait de franchir pour tomber sous l'application du tarif. Il s'agit évidemment des frontières du territoire de la ville et non de celles de l'empire romain. Trois fois le mot est suivi du suffixe possessif qui les caractérise : « Palmyre et ses frontières », deux fois le mot est au singulier et sans suffixe, mais le sens n'en est pas moins clair.

sibles de droits et celles qui en étaient exemptes, ne reposait le plus souvent que sur la coutume [1]. Le tarif que le Sénat de Palmyre avait promulgué, pour mettre fin aux discussions qui s'élevaient entre les marchands et les douaniers, n'édictait au contraire que des droits spécifiques et interdisait absolument la perception de toute taxe non inscrite sur ce tarif auquel la plus grande publicité avait d'ailleurs été donnée.

3° Les moyens de transports, *instrumenta itineris*, n'étaient pas, comme dans les *leges censoriæ* que nous connaissons, dispensés de toute redevance. Les chameaux non chargés, par exemple, étaient assujettis, mais à l'entrée seulement, à un droit d'un denier par tête, et cette taxe était indépendante de celle qui pouvait être due pour le chargement.

4° L'immunité de l'impôt était accordée, comme dans les édits des censeurs, aux objets que des particuliers importaient pour leur usage personnel. Les pommes de pin, notamment, ne payaient un droit d'entrée que lorsqu'elles étaient importées par des négociants étrangers.

5° Les impôts de douane votés par le Sénat de Palmyre ne consistaient pas, comme ceux que l'on rencontrait dans les provinces romaines, à Zraïa, par exemple, en simples taxes de transit. Ils se percevaient à l'entrée et à la sortie du territoire de la cité, laissant ainsi absolument libres les relations de la ville avec la campagne qui en dépendait.

6° Chaque catégorie de marchandises était tarifée

(1) Loi 4, § 2, *Dig.*, XXXIX, 4.

spécialement à l'importation et à l'exportation et, — c'est un fait qu'il convient de noter puisque nous n'en connaissons pas d'autres exemples, — le droit n'était pas toujours le même dans les deux cas. Une charge de chameau d'huile aromatique contenue dans des alabastrons payait, en effet, vingt-cinq deniers à l'importation et treize seulement à l'exportation. Les droits variaient aussi suivant les emballages dans lesquels étaient contenues les marchandises. Ainsi, à l'importation, l'huile aromatique était taxée à vingt-cinq deniers lorsqu'elle était renfermée dans des alabastrons et à treize seulement lorsqu'elle voyageait dans des outres de peau de chèvre. La différence entre treize et vingt-cinq deniers semble, dès lors, être de droit afférent aux vases d'albâtre dans lesquels étaient contenues les huiles aromatiques; et comme à la sortie, ces mêmes huiles étaient invariablement taxées à raison de treize deniers par charge de chameau, qu'elles fussent contenues dans des outres en peau de chèvre ou dans des vases, on pourrait en conclure que ces derniers objets étaient tarifés à l'entrée et exempts de droits à la sortie.

Cette solution indiquerait que la ville de Palmyre où l'on fabriquait très vraisemblablement des objets en albâtre [1] avait voulu protéger son industrie contre la concurrence de l'Inde, de la Carmanie et de l'Arabie. Nous n'hésiterions pas à la proposer si les textes sur lesquels elle s'appuie n'étaient en contradiction avec un autre texte du même tarif. Le § 11 dit

(1) Ed. Guillaume et E. Saglio, *Dictionnaire des antiquités grecques et romaines*, de Daremberg et Saglio, v° *Alabaster*.

en effet que l'on percevait « par charge d'âne d'huile aromatique, dans des alabastrons, à l'entrée sept deniers et à la sortie sept deniers ». Qu'il nous suffise de constater cette difficulté en attendant qu'une nouvelle lecture du marbre trouvé à Palmyre permette de la faire disparaître.

A l'époque de la République et du Haut-Empire, le produit des douanes locales était exclusivement affecté au budget des cités qui avaient été autorisées à les établir sur leur territoire. Mais sous l'influence des difficultés financières et de la centralisation excessive du Bas-Empire, les cités provinciales perdirent ce dernier élément de leur indépendance et durent subir le prélèvement des 2/3 de leurs revenus au profit du Trésor impérial [1].

Après les travaux de MM. Humbert [2], Naquet [3], Cagnat [4] et Vigié [5], la question de savoir s'il existait un octroi à Rome peut être considérée comme définitivement tranchée dans le sens de l'affirmative.

Ainsi que le constatent ces auteurs, Pline désigne, sous le nom de *portorium*, un impôt qui était perçu à Rome sur les légumes [6] et cet impôt n'était autre,

(1) Loi 13 princ., Cod. Just., IV, 61.

(2) *Dictionnaire des antiquités grecques et romaines*, v° *Ansarium*.

(3) Naquet, *op. cit.*, page 74.

(4) Cagnat, *op. cit*, page 147 et suivantes.

(5) Vigié, *Douanes dans l'empire romain*, extrait... etc... tome VI pages 564 et suivantes.

(6) Pline, *Hist. nat.*, XIX, 19 : « Itaque Hercule nullum macelli vectigal majus fuit Romæ, clamore plebis incusantis apud omnes principes, donec remissum est portorium mercis hujus. »

très vraisemblablement, que l'*ansarium* dont fait mention une inscription trouvée près d'une porte de la ville [1].

(1) Orelli-Henzen : « *Inscriptionum latinarum amplissima collectio*, tio, n° 3348 : « Quidquid usuarium invehitur ansarium non debet. »

CONCLUSION

Nous croyons avoir démontré que les douanes n'ont jamais cessé d'exister chez les Romains; mais elles n'ont pas toujours tenu une place égale dans le système financier de ce peuple. C'est à l'époque où les droits n'étaient, en général, que du quarantième de la valeur des marchandises que les douanes étaient regardées comme une des principales sources de revenus du Trésor public. Il semble, au contraire, qu'au milieu de ses embarras financiers, le Bas-Empire ait peu compté sur le produit des impôts indirects. Les douanes avaient en effet cessé d'être productives. En élevant au huitième de la valeur des marchandises le taux d'un impôt sur le transit qui pouvait être perçu à la frontière de chaque province, et quelquefois sur des routes de l'intérieur, on avait consommé la ruine du commerce dans le monde romain.

Le IV^e^ siècle avait vu disparaître ces grandes compagnies de marchands romains qui, grâce à leur activité, à leurs capitaux et peut-être aussi à la protection dont elles jouissaient, avaient presque acquis le monopole du commerce et de la banque dans les provinces. On avait dû organiser en une corporation jouissant de privilèges importants, notamment en ce

qui concerne les droits de douane, les armateurs qui entretenaient les navires affectés à l'approvisionnement des greniers publics de Rome et de Constantinople.

A partir du IIIe siècle, les *portoria* cessèrent d'être affermés dans certaines provinces; mais les abus du système de la ferme survécurent à ce système. Aux exactions des publicains succédèrent celles des fonctionnaires impériaux. La sévérité des constitutions impériales avait été aussi impuissante à réprimer les unes que l'édit du préteur avait été inefficace contre les autres.

Le mode de répression de la fraude n'a jamais varié. Les agents des fermiers ou des fonctionnaires chargés de la perception de l'impôt ont toujours eu le droit de s'emparer et de conserver, sans jugement, les marchandises que l'on cherchait à soustraire au paiement des droits. Le fait même de la fraude était considéré comme transférant aux fermiers ou à l'État la propriété des marchandises qui en étaient l'objet. Cette fiction a, selon nous, contribué, dans une large mesure, à faciliter les exactions auxquelles étaient naturellement enclins les agents si mal recrutés des sociétés de publicains.

Réduit à la situation de demandeur et obligé, par suite, de prouver qu'il n'avait commis aucune infraction au règlement du *portorium*, le marchand victime de ces exactions avait bien peu de chances d'obtenir satisfaction devant ses juges. De là, ces plaintes que Cicéron a reconnues fondées et les efforts inutilement tentés par les préteurs pour ne pas laisser

impunis les crimes de ces publicains dont « personne n'ignorait l'audace et la témérité [1] ».

Quant aux peines portées contre les fraudes qui avaient un caractère purement fiscal, elles n'ont jamais été très sévères. Toute marchandise pour laquelle on cherchait à éluder le paiement du *portorium* était confisquée au profit de l'État ou des fermiers, suivant que l'impôt était en régie ou en ferme. On ne risquait pas, de la sorte, de punir injustement le voiturier de bonne foi qui déclarait, sous une fausse dénomination, mais suivant les instructions de son commettant, les objets que ce dernier lui avait confiés. Limitée à la valeur des marchandises de fraude, la peine retombait tout entière sur le propriétaire de ces marchandises.

Ce système de pénalité, qui est incontestablement le plus équitable, fut appliqué en France jusqu'à l'époque où les douanes y reçurent une organisation d'ensemble. Mais les rédacteurs des ordonnances du XVII^e^ siècle, craignant que la confiscation ne fût pas une peine suffisante pour réprimer des fraudes auxquelles des tarifs très élevés constituaient un encouragement, y ajoutèrent des amendes fixes ou arbitraires. Les amendes arbitraires ont disparu depuis longtemps ; mais, dans bien des cas, des peines corporelles, auxquelles peut être soumis un voiturier de bonne foi, sont venues se joindre à la confiscation et à l'amende.

Depuis que l'impôt de douane a été mis en régie,

(1) Loi 12 princ., *Dig.*, XXXIX, 4.

les redevables n'ont plus eu à craindre les exactions des agents chargés de le percevoir; mais ils seraient toujours exposés à se voir jeter en prison pour une simple erreur le jour où l'État enlèverait à ses fonctionnaires le droit de faire remise des peines dont l'application ne serait ni équitable, ni nécessaire.

TABLE DES MATIÈRES

Pages

PRÉFACE 1
INTRODUCTION. 5
BIBLIOGRAPHIE 7

CHAPITRE PREMIER

HISTORIQUE DU PORTORIUM

Origine du *Portorium* 9
Cet impôt n'a pas été supprimé en 244 12
Il a été aboli en Italie par la loi Cæcilia en 694 16
César rétablit un droit d'importation en Italie sur les marchandises étrangères 17
Projets de Néron et réforme opérée par cet empereur . . . 18
Les *Portoria* furent supprimés par Pertinax, mais ils furent aussitôt rétablis 20
On constate leur existence jusqu'à la fin de l'empire . . . 23

CHAPITRE II

DU POUVOIR COMPÉTENT POUR ÉTABLIR L'IMPÔT

Divisions de ce chapitre. 25
Période royale 26
Période républicaine 27
Opinion de P. Manuce et de Burmann 28
Attributions des censeurs en matière fiscale. 31
Établissement de l'impôt en province. 34
Période du Haut-Empire 36
Période du Bas-Empire 39

CHAPITRE III

TAUX DU PORTORIUM

Pages

Circonscription douanières connues 41
La Bretagne. 41
L'Illyricum 42
Les Gaules 43
L'Espagne 44
L'Afrique. 44
Tarif de Zraïa 45
L'Égypte. 51
La Macédoine 56
L'Asie 57
La Bithynie, le Pont et la Paphlagonie 57
La Sicile. 58
L'Italie 58
Taux unique du *Portorium* au Bas-Empire 60
Le transit. 63

CHAPITRE IV

DES MARCHANDISES SOUMISES A L'IMPÔT

Toutes les marchandises étaient assujetties au paiement du *Portorium* 69
Liste de Marcien 73

CHAPITRE V

MARCHANDISES PROHIBÉES 77

CHAPITRE VI

MARCHANDISES EXEMPTES D'IMPÔT

Marchandises destinées à un service public. 79
Moyens de transport 80
Objets destinés à l'agriculture. 81
Objets destinés *ad usum proprium* 81

CHAPITRE VII

PERSONNES EXEMPTES DU PORTORIUM

Pages

L'Empereur et sa famille 85
Les Ambassadeurs des nations étrangères 85
Les *navicularii* 86
Les vétérans. 86
Les militaires 87

CHAPITRE VIII

MODE DE PERCEPTION DES PORTORIA

Divisions de ce chapitre 91
Époque à laquelle a commencé la mise en ferme des revenus publics 92
Durée des baux 96
Leges censoriæ 100
Personnes privées du droit de prendre part aux adjudications. 101
Les tuteurs et les curateurs 102
Les décurions 103
Les mineurs de vingt-cinq ans 105
Les sénateurs 105
Les débiteurs du fisc ou d'une cité 106
Les non-citoyens 106
Organisation juridique des sociétés de publicains 112
Causes de dissolution de ces sociétés. 123
Organisation de leur personnel 127
Fonctionnaires chargés de surveiller la gestion des fermiers . 131
Des impôts indirects perçus par des fonctionnaires impériaux. 132

CHAPITRE IX

DANS QUELLE CAISSE ÉTAIT VERSÉ LE PRODUIT DU PORTORIUM

. 137

TRAITÉ

DU CONTENTIEUX

DE

L'ADMINISTRATION DES DOUANES

PAR

FABIEN THIBAULT

Commis principal à la Direction générale des Douanes
Docteur en Droit

PARIS
ERNEST LEROUX, ÉDITEUR
28, RUE BONAPARTE, 28

1888

A MONSIEUR

M. CHAUMELIN

Directeur des Douanes à Paris

Hommage respectueux

INTRODUCTION

« La régie, a dit Montesquieu, en parlant des différents modes de perception des impôts, est l'administration d'un bon père de famille qui lève lui-même avec économie et avec ordre ses revenus[1]. »

Cette vérité n'a pénétré que difficilement dans l'esprit des sociétés anciennes et modernes. Malgré les abus avoués par Cicéron[2] et proclamés par Ulpien[3], le recouvrement de certains impôts indirects fut, jusqu'à la fin de l'Empire romain, confié à des sociétés financières connues sous le nom de sociétés de publicains.

Durant toute la période de la monarchie française, on ne tenta que deux fois de faire recouvrer quelques-uns de ces impôts, les douanes notamment, par des agents directs du pouvoir central. Le premier essai fut imposé par les nécessités financières qui se produisirent pendant la guerre de succession d'Espagne. Les fermiers généraux n'avaient pas voulu se charger du bail des cinq grosses fermes[4]. Le second eut lieu de 1721 à 1726 sous l'administration de Pâris-Duverney[5]. Il donna de bons résultats. Mais l'influence

(1) *Esprit des lois*, XIII, 19.
(2) Cicéron, *Ad Quint. Fratrem*, I, 1, 11.
(3) Loi 12 princ., *Dig.*, XXXIX, 4.
(4) Clamageran, *Histoire de l'impôt en France*, III, p. 78.
(5) Clamageran, *Histoire de l'impôt en France*, III, p. 230.

de l'aristocratie financière fit prévaloir le système de la ferme qui se maintint jusqu'en 1791. Quelques années cependant avant la chute de la Monarchie, les vices de ce système furent officiellement reconnus « Sa Majesté, dit un arrêt de règlement du 9 janvier 1780, a remarqué que les aides, cette partie essentielle de ses revenus ne pouvant être donnés à bail qu'avec désavantage pour ses finances, parce que leurs produits étant susceptibles de variations importantes, en raison de l'intempérie des saisons, des fermiers ne pouvaient garantir ces événements qu'à l'aide d'une latitude dans le prix de bail proportionnée à leurs risques ; en sorte que le Roi payait inutilement une prime d'assurance considérable ; comme si, dans une grande administration, quelques variétés passagères dans les produits, qui reviennent toujours à un taux commun dans un petit nombre d'années, étaient un accident assez essentiel pour s'en racheter à trop haut prix. »

Pour réaliser les réformes dont la nécessité était proclamée, un arrêt du conseil du 24 octobre 1783, décida que le bail des fermes générales qui avait été passé avec Nicolas Salzard, le 19 mars 1780, serait résilié à compter du 1er janvier 1784, et qu'à partir de cette date, tous les droits compris dans ce bail « seraient perçus au profit du Roi et administrés pour son compte à titre de régie intéressée. »

Mais cette réforme ne fut pas mise à exécution. Quelques jours plus tard, l'arrêt du 24 octobre était rapporté à cause des « inquiétudes » qu'il avait produites, et Nicolas Salzard obtenait la continuation de

son bail, en consentant, toutefois, à percevoir les *droits de traites*, au profit du Roi, c'est-à-dire à titre de régisseur plutôt que de fermier [1].

A l'expiration du bail de Nicolas Salzard, les *fermes générales* furent concédées sans « publications ni enchères » à Jean-Baptiste Mager qui se chargea également d'opérer, pour le compte du Roi, le recouvrement des *droits de traites* [2].

Mager fut le dernier adjudicataire des fermes générales. Sa gestion, qui avait commencé le 1er janvier 1787 devait prendre fin le 31 décembre 1792, mais elle fut interrompue par la Révolution.

L'Assemblée constituante fit, en matière de douane, des réformes radicales. Elle supprima les douanes intérieures [3], organisa la régie [4], abrogea toutes les dispositions des ordonnances qui édictaient des peines afflictives contre les contrebandiers [5], mais elle conserva, sans modifications sensibles, les anciens règlements relatifs aux détails de la perception, à la visite des marchandises, à la constatation et à la poursuite des contraventions. Plusieurs articles de ces règlements furent même reproduits textuellement dans les grandes lois de l'époque de la Révolution. Aussi, rencontre-t-on dans ces lois, qui sont encore en vigueur, bon nombre de dispositions dont le sens ne s'explique qu'historiquement, et se trouve-t-on quel-

(1) Arrêt du Conseil du 9 novembre 1783.
(2) Bail des fermes générales du 19 mars 1786, art. 16.
(3) Loi des 31 octobre-5 novembre 1790.
(4) Loi des 23 avril-1er mai 1791.
(5) Lois des 23-27 septembre 1789 et 14-22 mai 1791.

quefois obligé de combler à l'aide de textes de l'ancien droit les lacunes de notre législation.

Ces considérations et la crainte d'être arrêté par les obstacles auxquels se sont heurtés certains commentateurs qui ont cru pouvoir ne tenir aucun compte des règles de l'ancien droit, nous ont conduit à faire une large part à l'étude de la législation antérieure à la Révolution. Mais, comme cette étude n'avait pour nous d'autre but que d'éclairer celle des lois actuellement en vigueur, nous nous sommes abstenu de remonter au delà de la période des grandes ordonnances à laquelle appartiennent les deux monuments législatifs les plus importants pour l'histoire de la douane, l'ordonnance de 1681 sur les fermes générales et celle de 1687 sur les cinq grosses fermes.

Nous avons exposé la législation antérieure à 1789 avec certains détails qu'il nous a été permis d'éviter dans la partie essentielle de notre travail. Ainsi, nous avons présenté le relevé des différentes contraventions que prévoyaient les règlements sur les douanes, et nous avons dressé la liste des cas dans lesquels ces règlements prescrivaient de délivrer des acquits-à-caution.

De semblables relevés n'offriraient, pour le droit moderne, aucun intérêt. Le premier ne serait que la reproduction d'une sorte de catalogue que l'administration a fait publier en 1844 et rééditer en 1886, sous le titre de *Tableau des délits et contraventions que les préposés des douanes sont appelés à constater*, et qui ne contient pas moins de deux cent cinquante-cinq numéros ou paragraphes. Le second constitue le

complément nécessaire d'une étude sur le contentieux à une époque où les acquits-à-caution étaient surtout une garantie contre la fraude, tandis qu'il ne présenterait aujourd'hui que le résumé incomplet des dispositions relatives à deux régimes importants, le transit et les admissions temporaires.

Dispensé, dès lors, d'entrer dans des détails le plus souvent dépourvus d'intérêt, nous nous sommes appliqué à préciser le caractère des peines édictées par les lois fiscales, à déterminer la nature et l'étendue de l'action exercée par l'Administration des douanes, à établir une démarcation aussi claire que possible entre les infractions qui sont de la compétence des tribunaux correctionnels et celles sur lesquelles statuent encore les tribunaux de paix.

Nous avons, en raison de l'importance du sujet, consacré quelques développements à l'étude des procès-verbaux et des matières qui s'y rattachent, telles que l'inscription de faux, les visites domiciliaires, la police du rayon des douanes.

Passant ensuite à l'examen des affaires dans lesquelles l'Administration exerce une action purement civile, nous avons successivement traité de la forme et de l'effet des contraintes, du caractère des décisions administratives en matière de tarif, du mode de recouvrement des sommes dues à titre de droits ou par suite de transactions, et enfin du rang que doivent occuper les créances de l'Administration parmi les autres créances privilégiées.

BIBLIOGRAPHIE

Bellet-Verrier. — *Mémorial alphabétique des choses concernant la Police, la Justice et les Finances de France pour les gabelles et cinq grosses fermes.* Paris, 1714.

Magnien [1]. — *Recueil des principaux droits de traites.* Avignon, 1786.

Dictionnaire de la Législation des douanes. Paris, 1803 [2]. — 2e édition. Paris, 1807.

Magnier-Grandprez [3]. — *Code des Douanes de l'Empire français*, « avec deux traités, l'un sur toutes les questions en

(1) Quérard, dans la *France littéraire*, confond le nom de *Magnien* avec celui de *Magnier-Grandprez*, aussi écrit-il *Magnien-Grandprez* et suppose-t-il que le second de ces auteurs était le fils du premier.

Ancien employé de la Ferme Générale et collaborateur de Mollien, Magnien fut successivement régisseur et administrateur des Douanes. C'est à lui que l'on doit le projet de loi qui devint, après quelques modifications que lui firent subir les comités du commerce et de législation de l'Assemblée constituante, le code des Douanes des 6-22 août 1791. Magnien mourut en 1811, après avoir publié un tarif qui contient un résumé très précis de la législation des Douanes à cette époque.

(2) Il ne nous a pas été possible d'avoir cette édition entre les mains. Nous l'avons datée de 1803, d'après Quérard qui l'attribue, à tort, à Magnier-Grandprez.

(3) En l'an X, en l'an XI et en l'an XII, Magnier-Grandprez, receveur principal à Strasbourg, avait publié sous le titre de *Code des Douanes*, des recueils de lois, décrets et instructions concernant les Douanes.

matière contentieuse, l'autre sur les acquits-à-caution. » Strasbourg, 1806.

Dujardin-Sailly. — *Code des Douanes de l'Empire français*. Paris, 1809.

Législation des Douanes de l'Empire français. Paris, 1812.

Code des Douanes de France. Paris, 1818.

Marie du Mesnil. — *Manuel des employés des douanes* « contenant deux traités, l'un sur le contentieux de l'administration, l'autre sur les acquits-à-caution et le transit ». Paris, 1815. — 2e édition, Paris, 1818.

Manuel des Douanes de France. Paris, 1821.

Dujardin-Sailly. — *Formulaire de procès-verbaux en matière d'infractions aux lois de douanes*. Paris, 1823.

B***. — *Essai sur le Contentieux des douanes pour les frontières de terre*. Bayonne, 1825 [1].

Marie du Mesnil. — *Dictionnaire de Législation des douanes*. Paris, 1830.

Fasquel. — *Résumé analytique des lois et règlements des douanes*. Paris, 1836.

J.-B. et P.-E. Guilgot. — *Traité du Contentieux pour les douanes de terre*. Pontarlier, 1844.

Bourgat. — *Code des Douanes*. Paris, 1842. — 2e édition, Paris, 1849.

De Beilac. — *Répertoire général du contentieux, de la procédure et de la jurisprudence*. Le Havre, 1850.

(1) L'auteur anonyme de cet ouvrage n'est autre que Bourgat, auteur du *Code des Douanes* de 1842. Nous devons ce renseignement à l'obligeance de M. Thierry, directeur des Douanes à Bayonne.

A. Delandre. — *Traité pratique des douanes.* Paris, 1858. — 2e édition, Rennes, 1865. — 3e édition, avec la collaboration de M. Doussin, Rouen, 1881.

H. Labau. — *Traité pratique du Contentieux des douanes.* Céret, 1882.

CHAPITRE PREMIER

HISTORIQUE

SECTION PREMIÈRE

LÉGISLATION ANTÉRIEURE A 1789

L'impôt de douane est un de ceux dont la perception exige le plus de formalités de la part des contribuables. Il ne serait pas impossible, il est vrai, de concevoir une législation n'imposant au commerçant qui franchit, avec ses marchandises, une frontière sur laquelle se trouve placée une ligne de douane, d'autre obligation que de s'arrêter sur la réquisition des agents des douanes, de leur permettre de visiter son chargement et d'acquitter les droits qui seraient reconnus exigibles. « An quamvis scrutari matronam non liceat, dit Quintilien, et ipsa permittente et publicano licuerit, perinde sic scrutationem permisisse, ac rem ostendisse[1]. » La prétention de cette matrone n'était pas soutenable. Une telle législation n'a jamais existé. Car, outre qu'elle obligerait l'État à affecter à la perception de l'impôt un personnel considérable et augmenterait ainsi, dans une proportion désastreuse pour les finances publiques,

(1) Quintilien, *Declam.*, 359, *Lis publicani de unionibus.*

ce que l'on appelle les « frais de régie, » la dispense même de toute formalité tournerait au détriment des contribuables, dont toutes les marchandises devraient être examinées, pesées, comptées ou mesurées, sans qu'il soit possible aux agents du fisc de négliger l'ouverture du moindre paquet. Aussi, en France comme à Rome, a-t-on toujours imposé aux voituriers l'obligation de présenter leurs marchandises à un bureau de douane et de les y déclarer exactement.

« Nos droits de sortie, dit l'art. 1er du titre II de l'ordonnance du mois de février 1687 sur les cinq grosses fermes, seront payés au premier et plus prochain bureau du chargement des marchandises et ceux d'entrée au premier et plus prochain bureau de la route ; et les marchands et voituriers seront tenus en arrivant aux lieux où les bureaux sont établis, de les conduire directement au bureau, le tout à peine... »

Dans ces bureaux, les voituriers sont tenus de déposer des déclarations écrites contenant « la qualité, le poids, le nombre et la mesure des marchandises ; le nom du marchand et du facteur qui les envoie, de celui à qui elles sont adressées, le lieu du chargement et celui de la destination ». Le règlement exige même, pour faciliter la vérification, que « les marques et numéros des ballots soient mis en marge des déclarations[1] ».

Le législateur a naturellement prévu que les voituriers ou conducteurs pourraient n'avoir pas en main

(1) Ord. de 1687, titre II, art. 4.

les éléments nécessaires à la confection de ces déclarations détaillées. Dans ce cas, il ne les astreint provisoirement qu'à déclarer le nombre et les marques de leurs ballots ; mais, il leur impose l'obligation de faire dans un délai déterminé (quinze jours ou six semaines suivant que l'importation a eu lieu par terre ou par mer) une déclaration en détail[1].

L'omission de l'une de ces formalités, c'est-à-dire l'absence de déclaration, le dépôt d'une déclaration inexacte, en ce qui concerne les indications qui doivent servir à déterminer le droit exigible, ou le retard apporté dans la présentation d'une déclaration en détail, constitue, lorsqu'il s'agit de marchandises non frappées de prohibition, les contraventions ordinaires en matière de douane.

A côté de ces contraventions qui, sous l'empire des ordonnances, n'étaient jamais punies de peines afflictives, existaient deux catégories d'infractions qui se distinguaient des premières par leur nature et leur sanction ; c'étaient : 1° l'exportation, l'importation ou la mise en vente de marchandises prohibées, délits auxquels on réservait le nom de *Contrebande* ; 2° le non-rapport des acquits-à-caution au bureau d'émission. Ces expressions comportent quelques définitions que nous nous réservons de donner en traitant la matière des acquits-à-caution.

Enfin, en l'absence de toute infraction, les fermiers pouvaient avoir à exercer des poursuites contre

(2) Ord. de 1687, titre II, art. 6.

des contribuables pour le recouvrement de droits restés en souffrance.

Nous traiterons dans un paragraphe distinct de chacune des quatre catégories d'instances que nous venons d'indiquer, et, comme elles étaient toutes portées devant les mêmes juges, nous ferons de l'étude des juridications compétentes en ces matières l'objet d'un cinquième paragraphe.

§ 1er. — *Contraventions aux lois sur l'importation ou l'exportation de marchandises non prohibées.*

Nous allons d'abord énumérer les différentes contraventions que pouvaient commettre les voituriers ou marchands et les peines qu'elles leur faisaient encourir ; nous signalerons ensuite quelques règles communes à la poursuite de ces infractions.

1° L'absence de déclaration au bureau le plus proche du chargement ou de la frontière, suivant qu'il s'agit de droits de sortie ou de droits d'entrée, est punie de la « confiscation des marchandises et de l'équipage qui aura servi à les conduire et de 300 livres d'amende[1]. » Il n'y a pas à rechercher, du reste, s'il s'agit de marchandises exemptes de droits ou tarifées[2].

Mais l'ordonnance de 1687 ne se borne pas à punir le fait matériel de l'importation d'une marchandise sans déclaration, elle recherche les cir-

(1) Ord. de 1687, titre II, art. 1er.

(2) Arrêt du 20 mars 1717, et bail de Forceville, du 16 septembre 1738, art 385.

constances qui peuvent faire présumer qu'un voiturier a pratiqué ou cherché à pratiquer une fraude ; aussi défend-elle « sur les peines portées par l'art. 1[er] à tous les voituriers qui conduiront des marchandises dans l'étendue de la ferme, à quatre lieues environ des bureaux, de passer par des chemins détournés et obliques, encore qu'ils soient porteurs d'acquits ou passavants[1] ».

« Le but de cet article, dit un commentateur de l'ordonnance, a été d'empêcher les marchands de passer plusieurs fois sur le même acquit une même quantité de marchandises, ce qu'ils feraient facilement s'ils n'étaient pas astreints à suivre les grandes routes[2]. »

Fidèle à son système de présumer la fraude là où il y a eu omission d'une formalité, la même ordonnance prescrit aux commis de la ferme de faire mention, sur leurs acquits de paiement relatifs aux marchandises importées ou exportées, « du dernier bureau de leur route, soit à l'entrée, soit à la sortie, et du temps qu'elles y passeront, » et elle ajoute que, passé ce temps, « les acquits seront nuls si ce n'est qu'il y ait eu quelque empêchement légitime... justifiée par procès-verbal en bonne forme[3]. » Si cette justification n'est pas produite, les acquits sont réputés avoir reçu leur effet et servi plus tard à accompagner un autre chargement importé ou exporté en fraude. Les peines que nous venons d'indiquer sont, par suite, applicables dans les cas de l'espèce.

(1) Ord. de 1687, titre II, art. 23.
(2) Magnien, *Recueil alphabétique des droits de traites*, IV, p. 104.
(3) Ord. de 1687, titre II, art. 16.

L'ordonnance de mai 1607 donne les motifs d'une disposition analogue. « Et parce que plusieurs marchands, dit l'art. 10 de cette ordonnance, à dessein de frauder lesdits droits font des magasins et entrepôts de quantités de marchandises aux villes et lieux approchant des frontières des pays étrangers ou provinces réputées telles, pour de là les transporter plus facilement à l'étranger ou aux susdites provinces sans rien payer ; Sa dite Majesté a d'abondant fait et refait défense à tous marchands, leurs facteurs ou autres, de faire aucun magasin ou entrepôt de marchandises et denrées au delà desdits bureaux ni plus proche desdites frontières de quatre lieues sur semblables peines. »

Ces peines étaient la confiscation et l'amende arbitraire, c'est-à-dire celles que l'art. 1^er^ de la même ordonnance infligeait aux voituriers coupables d'importation ou d'exportation de marchandises non déclarées au premier bureau d'entrée ou de sortie. L'ordonnance de 1687 dont l'esprit est de substituer presque toujours des amendes fixes aux amendes arbitraires a maintenu la confiscation prononcée par l'ordonnance de 1607 et remplacé l'amende arbitraire par une amende de 300 livres[1]. Or, ce sont également les mêmes peines que pour les importations ou exportations de marchandises sans déclaration.

On peut remarquer, il est vrai, que les dispositions relatives aux entrepôts frauduleux n'édictent

(1) Ord. de 1687, titre IX, art. 7.

pas la confiscation des équipages. Mais, de cette différence de rédaction ne résulte pas une différence de pénalité. Si l'art. 7 ne fait pas mention, comme l'art. 1^er^, de la confiscation des équipages, c'est parce que cette mention eût été inutile. On ne place pas, en effet, des marchandises en magasin avec les équipages qui ont servi à les transporter. Il n'est pas douteux que si l'ordonnance de 1687 avait, comme notre loi du 28 avril 1816, énuméré dans une série d'articles ou de paragraphes les cas dans lesquels les marchandises sont « réputées avoir été introduites en fraude » et indiqué plus loin les pénalités applicables, la formation illégale de dépôts de certaines marchandises sur le territoire voisin de la frontière aurait été, comme en 1816, punie de la même peine que l'importation clandestine de ces marchandises.

Enfin, en exagérant la portée de l'obligation de déclarer les marchandises importées ou exportées du territoire de la ferme, les rédacteurs de l'ordonnance de 1687 étaient arrivés à punir, comme une importation ou exportation clandestine, le non-accomplissement des formalités imposées aux voituriers qui, ne connaissant pas exactement le contenu des colis confiés à leurs soins, les avaient déposés au bureau de douane où ils auraient dû en faire la déclaration en détail[1].

Si l'on considère que l'absence de déclaration pour une marchandise qui restait sous la garde des

(1) Ord. de 1687, titre II, art. 4.

agents de la ferme, ne pouvait, en aucune façon, compromettre les intérêts de celle-ci, on est obligé de reconnaître que la rigueur de cette disposition est absolument inexplicable. Aussi fût-elle atténuée par les règlements ultérieurs qui se bornèrent à autoriser les fermiers à faire vendre au bout de deux ans et un mois, et moyennant l'accomplissement de certaines formalités, les marchandises laissées par les voituriers dans les bureaux de douane[1].

2° Les prescriptions générales relatives au dépôt des déclarations n'avaient vraisemblablement pas paru suffisantes pour assurer la police des exportations par mer, car pour celle-ci une disposition spéciale de l'ordonnance de 1687 défendait « aux maîtres des vaisseaux et bateaux d'y recevoir aucune marchandise sans un congé par écrit du fermier et de se mettre en mer ou sur les rivières sans avoir en main les acquits de paiement des droits ou à caution, à peine de confiscation de leurs marchandises, vaisseaux ou bateaux et de tout leur équipage et de 200 livres d'amende[2]. »

3° L'importation de marchandises, dont l'admission était réservée à certains bureaux, était punie, lorsqu'elle était effectuée par d'autres routes que celles sur lesquelles étaient situés ces bureaux, de la confiscation des marchandises et d'une amende de 300 livres[3]. Les marchandises qui font l'objet de cette disposition et dont la liste a souvent varié sont

(1) Bail de Forceville du 16 septembre 1738, art. 404.
(2) Ord. de 1687, titre II, art. 11.
(3) Ord. de 1687, titre III, art. 1er.

celles pour lesquelles il était perçu des droits différents suivant les provinces d'où elles provenaient. La faculté de les importer par tous les bureaux aurait facilité aux marchands le moyen de se soustraire au paiement des droits les plus élevés.

4° Pour permettre de surveiller, aussi efficacement que possible, l'importation et l'exportation des marchandises, il était interdit « aux voituriers de passer par d'autres bureaux que ceux qui seraient marqués dans les acquits à peine de confiscation des marchandises et de 100 livres d'amende[1] » et il leur était prescrit « sur les mêmes peines de conduire directement leurs marchandises à tous les bureaux de la route et d'y représenter leurs acquits pour y faire mettre le vu[2] ».

5° « Si la déclaration se trouve fausse dans la qualité des marchandises, dit l'art. 13 du titre II de l'ordonnance de 1687, elles seront confisquées et toutes celles de la même facture appartenant à celui qui aura fait la fausse déclaration, même l'équipage, s'il lui appartient ; mais non la marchandise ni l'équipage appartenant à d'autres marchands, si ce n'est qu'ils eussent contribué à la fraude. »

Il ne s'agit bien entendu que de marchandises déclarées faussement en vue de payer un droit inférieur au droit exigible.

6° Le même article ajoutait : « si la déclaration est fausse dans la quantité, la confiscation ne sera ordonnée que pour ce qui n'aura pas été déclaré. »

(1) Ord. de 1687, titre II, art. 16.
(2) *Eod. tit.*, art 17.

Cette disposition était excessivement rigoureuse; car tout excédent, quelque minime qu'il fût, était saisissable. Aussi fut-elle modifiée par les arrêts et lettres patentes des 9 août et 30 septembre 1723 qui décidèrent que les excédents ne seraient saisissables que lorsqu'ils seraient supérieurs au 10e de la quantité déclarée, pour les marchandises autres que les fers, les cuivres, les plombs et les étains et au 20e pour ces métaux.

Il importe de remarquer que l'on n'entend par excédent de quantité qu'un excédent de poids sur les marchandises tarifées au poids, de mesure sur celles tarifées à la mesure et de nombre sur celles tarifées à la pièce. On ne peut donc pas soutenir qu'il y ait simple excédent non saisissable lorsqu'un marchand déclare douze fûts de vin alors qu'il en présente treize. Un arrêt du conseil du 4 avril 1724 a décidé que, dans ce cas, le colis formant excédent était saisissable comme importé ou exporté sans déclaration et que le voiturier encourait, par suite, l'amende de 300 livres édictée par l'art. 1er du titre II, de l'ordonnance de 1687.

L'article 13 ne statuait, dans aucune de ses dispositions relatives aux fausses déclarations dans la qualité ou la quantité des marchandises, sur le chiffre de l'amende à infliger aux contrevenants. Il en résulte que cette amende pouvait être fixée arbitrairement par le juge, car l'art. 25 du *titre commun pour toutes les fermes* de l'ordonnance de juillet 1681, dispose que « toute confiscation emporte amende, laquelle sera arbitrée par nos juges dans les cas

auxquels il n'a point été pourvu par nos règlements. »

7° Les marchandises taxées à la valeur étaient en très petit nombre à l'époque où fut rédigée l'ordonnance de 1687. Aussi les auteurs de cette ordonnance n'avaient-ils pas prévu les fraudes auxquelles pouvait donner lieu l'estimation de ces marchandises. Il en résultait que, lorsque les agents des fermiers soupçonnaient un redevable d'avoir attribué à des marchandises une valeur inférieure à leur valeur réelle, ils n'avaient d'autre ressource que de provoquer une expertise et de percevoir le droit d'après la valeur indiquée par les experts[1].

Cette lacune fut comblée par une disposition du tarif annexé au traité de commerce et de navigation conclu avec la Hollande le 21 décembre 1739.

« Il sera permis aux commis des fermiers, dit l'article 7 de ce tarif, de retenir les marchandises qui sont assujetties au paiement des droits, en payant le montant de l'estimation qui en aura été faite par le déclarant, avec le sixième en sus ; et ils seront obligés de se contenter de l'estimation qui en aura été faite au cas qu'ils ne veuillent pas

(1) Arrêt du Conseil du 2 août 1740. Sous l'empire de l'ordonnance de 1681, mais avant la publication de celle de 1687, les agents des fermiers auraient pu poursuivre la confiscation des marchandises taxées à la valeur qui auraient été mésestimées par leurs propriétaires ou détenteurs, et la condamnation de ces derniers à une amende arbitraire, car l'art. 24 du titre commun de l'ordonnance de 1681 soumettait aux mêmes peines les auteurs « des déclarations fausses dans la quantité ou dans la qualité ou dans les autres circonstances qui doivent être exprimées »

user de la faculté qui leur est donnée par cet article. »

Cette disposition, qui était spéciale aux marchandises de provenance hollandaise, a été rendue applicable à tous les tarifs d'entrée par l'arrêt du conseil du 2 août 1740 et aux tarifs de sortie par celui du 27 septembre 1747.

Les agents des fermiers n'avaient dès lors plus la faculté de provoquer une expertise ; ils devaient préempter la marchandise ou percevoir le droit d'après la valeur déclarée [1].

(1) Cette disposition est restée en vigueur, avec quelques variations dans le taux de l'indemnité, jusqu'en 1881.

Le système des préemptions a été très vivement critiqué pendant les dernières années de son existence.

L'indemnité que l'on devait accorder aux propriétaires des marchandises saisies, afin de ne pas causer de préjudice à ceux qui auraient été injustement soupçonnés d'en avoir atténué la valeur, et es conditions désavantageuses dans lesquelles les marchandises étaient vendues, ne permettaient pas, il est vrai, d'espérer que toute marchandise déclarée à une valeur inférieure à sa valeur réelle, pût être saisie, c'est-à-dire que l'on assurât la perception exacte des droits *ad valorem*.

Mais, ce système avait, à notre avis, l'avantage considérable de proportionner exactement la peine à l'importance de la fraude et d'éviter les contradictions que l'on remarque si fréquemment dans les décisions des experts.

Les dispositions du traité de 1739, qui avaient été respectées pendant un siècle et demi, n'étaient vraisemblablement pas faciles à remplacer, car le législateur de 1881 n'a pas été heureux dans le choix des moyens destinés à réprimer les fraudes qui ont pour objet les marchandises taxées à la valeur.

Les contestations qui s'élèvent aujourd'hui entre la douane et les redevables, au sujet de la valeur des marchandises taxées d'après cette base, doivent être tranchées par des experts et, si ces experts attribuent à un lot de marchandises une augmentation de valeur

8° Les entrepôts dont l'ordonnance de 1687 avait prescrit la création ne pouvaient pas recevoir, comme les entrepôts modernes, toutes les marchandises soumises à des droits d'entrée, quelle que fût leur destination ultérieure. Les rédacteurs de cette ordonnance n'avaient pas voulu que l'on pût se servir de l'entrepôt pour retarder le paiement des droits sur les marchandises destinées à la consommation de la France. Aussi n'avaient-ils accordé le bénéfice de l'entrepôt qu'aux marchandises « destinées pour les pays étrangers [1] ». Comme sanction de cette règle, les marchandises, une fois entreposées, ne pouvaient être vendues pour la consommation du royaume, sous peine de confiscation et de 500 livres d'amende, « quand même le droit en aurait été payé [2] ».

Ces dispositions ne reçurent vraisemblablement jamais d'application, en ce qui concerne les marchandises provenant des pays étrangers, car le titre de l'ordonnance de 1687 qui prescrivait la création d'entrepôts dans certains ports fut abrogé avant que le service des entrepôts ait pu fonctionner régulièrement [3]; mais elles devinrent applicables aux produits

donnant ouverture à un droit de plus de 12 francs, le déclarant encourt la confiscation de sa marchandise et une amende de 100 francs. Or, s'il s'agit d'une quantité de marchandises considérable, une augmentation de droit de 12 francs peut résulter d'une différence d'évaluation insensible.

On est donc revenu, après deux siècles d'expérience, à un système de répression aussi critiquable que celui que l'ordonnance de 1687 avait adopté pour les fausses déclarations de poids.

(1) Ord. de 1687, titre IX, art. 1er.

(2) *Eod. tit.*, art. 5 et 6.

(3) Arrêt du Conseil du 9 mars 1688.

des îles qui pouvaient être placés en entrepôt, après paiement des droits d'entrée, et réexportés à l'étranger, en exemption de droits de sortie [1].

Lorsqu'en contravention des dispositions précitées, des produits des îles étaient vendus pour la consommation intérieure, aucun droit n'était éludé par l'entrepositaire, aucun retard n'était même apporté dans le paiement de la taxe d'importation puisque cette taxe avait dû être payée au moment de l'entrée des marchandises en entrepôt. L'auteur de la contravention était néanmoins puni aussi sévèrement qu'un véritable fraudeur. Cet exemple d'une sévérité inutile n'est, du reste, pas le seul que l'on rencontre dans l'ordonnance de 1687.

9° Les marchandises expédiées de France à destination des îles étaient exemptes de droits de sortie. La conséquence naturelle de cette faveur avait été l'adoption de différentes mesures destinées à empêcher que les marchandises déclarées pour les îles ne fussent expédiées à l'étranger.

Non seulement ces expéditions s'effectuaient sous la garantie d'un acquit-à-caution (formalité sur la-

(1) Lettres patentes portant règlement pour le commerce des colonies françaises du mois d'avril 1717, art. 10. Les tabacs en feuilles destinés à la réexportation continuèrent aussi à jouir du bénéfice de l'entrepôt. Cette dérogation aux dispositions de l'arrêt du Conseil du 9 mars 1688, avait été prononcée sur la demande des fermiers. Mais l'amende applicable, en cas d'infraction aux règlements sur l'entrepôt des tabacs, était celle de 1,000 fr. que nous signalerons plus loin comme étant applicable à toutes les fraudes sur les tabacs, et non celle édictée par les articles 5 et 6 du titre IX de l'ordonnance de 1687. (Arrêt du Conseil, du 13 juillet 1688.)

quelle nous aurons l'occasion de revenir), mais les colis qui en faisaient l'objet devaient, dès leur arrivée au port d'embarquement, être placés en entrepôt, et, une fois chargés sur le navire exportateur, il était interdit de les « verser de bord à bord sous peine de confiscation et de 1,000 livres d'amende [1] ».

10° Cinq produits des îles et colonies françaises (les sucres terrés ou cassonade, l'indigo, le gingembre, le rocou et le cacao) étaient admis à « passer par transit à travers le royaume sans payer aucuns droits d'entrée et de sortie ».

Les négociants qui voulaient profiter de cette faveur devaient faire sortir leurs marchandises par des bureaux de douane déterminés et toute infraction à cette disposition était punie de « la confiscation des marchandises, voitures et équipages et de 3,000 livres d'amende [2] ».

« La fraude ne pourra être poursuivie extraordinairement, dit l'article 8 du titre XII de l'ordonnance de 1687, mais *civilement par saisie* ou *par action*, si ce n'est en cas de rébellion ou autre délit. »

Ce texte a une importance considérable au point de vue historique. Il montre que la poursuite des contraventions que nous venons d'énumérer appartenait exclusivement aux agents des fermiers. Les procureurs du roi n'avaient pas, en effet, qualité pour exercer des actions civiles. Il indique, d'un autre

(1) Lettres patentes portant réglement pour le commerce des colonies françaises du mois d'avril 1717, art. 5.

(2) Id. art. 17 et 18.

côté, que, contrairement à ce qui se pratique aujourd'hui, la fraude pouvait être poursuivie *civilement*, non seulement au vu d'un procès-verbal régulier, mais par tous les moyens de preuve du droit commun [1].

Il n'entre pas dans le plan de ce travail de rechercher et de formuler les règles suivant lesquelles s'exerçaient les actions des fermiers, lorsque ces règles étaient conformes à celles du droit commun. Nous nous attacherons simplement à mettre en lumière les formes de procédure spéciales aux tribunaux devant lesquels se plaidaient les affaires de douane, et à étudier la procédure par voie de saisie qui constitue la principale exception au droit commun et le mode ordinaire de poursuite des contraventions aux lois sur les importations et exportations de marchandises non frappées de prohibition.

1° POURSUITES PAR ACTIONS

Dans l'ancien droit, les délais d'ajournement variaient suivant les juridictions.

Devant les juges des fermes, ces délais étaient de trois jours si le défendeur était « domicilié dans le

(1) Cette règle n'était pas nouvelle. Elle était écrite d'une façon, plus explicite encore dans le bail Martinant, du 22 octobre 1664. « Et si aucun des redevables des droits, dit l'art. 137 de ce bail, faisait passer des marchandises et denrées sujettes à iceux, sans les payer ou en faire déclaration, et qu'ils ne puissent être surpris par les receveurs et gardes, nous voulons qu'en administrant par notre dit fermier ou procureur, preuve suffisante de la fraude commise par les dits redevables, il soit procédé contre eux, ainsi qu'il est accoutumé à nos autres fermes. »

lieu où le siège était établi » et de huitaine s'il demeurait « hors du lieu dans l'étendue du ressort [1] ».

Ces délais correspondent au minimum de ceux qui avaient été fixés par l'ordonnance de 1667, titre III, articles 1[er] et 2, pour les assignations « données aux prévôtés et châtellenies royales ».

Déjà, sous l'empire de cette ordonnance, des délais spéciaux avaient été fixés pour les affaires fiscales et un certain nombre d'autres affaires dont la solution requérait célérité. « Lorsque le défendeur sera domicilié ou présent au lieu de l'établissement du siège, le délai pour l'assignation, dit l'article 14 du titre XIV de l'ordonnance de 1667, ne pourra être moindre de vingt-quatre heures s'il n'y a péril en la demeure, ni plus long de trois jours, et de huitaine au plus pour ceux qui seront demeurants ailleurs dans la distance de dix lieues ; et si le défendeur est demeurant en un lieu plus éloigné, le délai sera augmenté à proportion d'un jour pour dix lieues. »

La déclaration de 1688 a substitué à ces dispositions des règles plus simples.

Les autres dispositions de la déclaration de 1688 relatives à la forme des exploits sont conformes à celles de l'ordonnance de 1667.

De même que dans les affaires sommaires, les parties ne sont pas tenues de se faire assister d'un procureur [2]. Elles sont alors libres de plaider elles-

(1) Déclaration du 17 février 1688, art. 4.
(2) Id. art. 6.

mêmes ou de se faire représenter par toute personne à laquelle elles jugent à propos de confier leurs intérêts [1].

Mais cette faculté de plaider sans l'assistance d'un procureur et d'un avocat ne s'étend pas aux causes qui sont portées en appel devant la cour des Aides [2].

« Si les parties comparent à l'audience, dit l'art. 12 de la déclaration de 1688, après l'échéance de l'assignation, la cause sera jugée sur-le-champ, sans que les juges puissent, en aucun cas, en matière civile, appointer les parties à écrire et produire, si ce n'est qu'il s'agisse de la noblesse et qu'elle soit contestée [3]. »

Les dispositions des articles 13 et 16 relatifs aux affaires qui ne peuvent être jugées qu'après l'examen de pièces produites par les parties ou l'audition de témoins sont absolument semblables, quant au fond, à celles des articles 10 et 8 du titre XVII de l'ordonnance de 1667.

Cette ordonnance ne permettait l'opposition aux jugements par défaut que dans deux cas : 1° lorsque la partie qui avait fait défaut au moment où la cause avait été appelée comparaissait à la même audience [4]; 2° lorsque le jugement rendu par défaut était en dernier ressort. Dans ce cas, l'opposition devait être

(1) Jousse, *Traité de l'Administration de la justice*, tome II, page 482.

(2) Ord. de 1667, titre XVII, art. 6.

(3) Cette disposition est conforme à celle de l'ordonnance de 1687, titre XII, art. 9.

(4) Ord. de 1667, titre XIV, art. 5 ; et Bornier, *Conférences des ordonnances de Louis XIV*, tome Ier, page 100.

formée dans la huitaine de la signification du jugement [1].

La jurisprudence s'est montrée plus favorable, que le texte de l'ordonnance, à l'opposition aux jugements par défaut ; elle a admis que, dans les deux cas où elle pouvait se produire, l'opposition serait reçue dans la huitaine [2].

En ce qui concerne les jugements rendus par les juges des fermes, la déclaration de 1688 a supprimé ces différentes restrictions au droit d'opposition. « Ceux, dit l'art. 8 de cette déclaration, qui auront été condamnés par sentence de défaut ou congé pourront y former leur opposition dans les trois jours après la signification qui leur aura été faite, ou au domicile par eux élu ou à leur procureur ; après lequel temps de trois jours, ils y seront non recevables. »

En cette matière, le droit de former opposition est donc aussi étendu que dans le droit moderne ; mais comme les contestations doivent être vidées rapidement, le délai pour signifier l'opposition est aussi restreint que possible.

« Nul ne sera reçu, ajoute l'article 10, à former opposition contre le jugement qui l'aura débouté d'une première opposition. »

C'est une règle de droit commun.

L'appel des sentences rendues par les juges des fermes a été l'objet d'une règlementation qui s'écarte

(1) Ord. de 1667, titre XXXV, art. 3.

(2) Merlin, *Répertoire de jurisprudence*, v° *Opposition à un jugement*, § 3.

beaucoup du droit commun ancien et se rapproche du droit moderne.

Il existe d'abord une disposition spéciale aux affaires qui étaient portées devant les officiers des élections. (Nous indiquerons quelles étaient ces affaires lorsque nous traiterons des juridictions compétentes pour statuer sur les procès relatifs aux droits des cinq grosses fermes, aux autres droits de douane et aux marchandises de contrebande.)

Les officiers des élections prononçaient en dernier ressort si « la demande n'était que de trente livres et au-dessous, ou si, étant plus forte, le défendeur ne contestait que jusqu'à concurrence de trente livres[1] ».

Bien que la déclaration de 1688 concerne « les procédures qui doivent être observées par les officiers des élections, greniers à sels et autres juges qui connaissent des droits des fermes de Sa Majesté », il ne faut pas considérer les dispositions précitées comme s'appliquant à ces différentes juridictions. Le droit de statuer en dernier ressort constituant une exception ne peut appartenir qu'aux juges auxquels un texte l'a conféré. Or, ces juges sont, en matière fiscale, les officiers des élections et ceux des greniers de sel[2].

Ces magistrats ne pouvaient juger en dernier ressort que s'ils étaient au nombre de cinq au moins, et il leur était formellement prescrit d'insérer dans

(1) Déclaration du 17 février 1688, art. 17.

(2) Ord. du mois de mai 1680, sur les gabelles, titre XVIII, art. 2.

leurs jugements les termes suivants : « Par jugement en dernier ressort [1]. »

Tous les juges des fermes étaient tenus de liquider les dépens par le jugement qui statuait sur le fond de la contestation [2]. C'est une règle de droit commun pour toutes les sentences rendues par les juges subalternes [3] ; mais il n'était pas inutile de la rappeler dans le règlement sur les procédures à suivre devant les juges des fermes, car les juges royaux prétendaient s'y soustraire [4].

L'appel des jugements condamnant des redevables au paiement des droits, à la confiscation ou à l'amende, devait être interjeté dans les trois mois du jour de la signification [5].

Sur ce point, les règlements relatifs aux fermes constituent un véritable progrès par rapport à la législation ordinaire du royaume ; mais on ne saurait faire le même éloge de celles des dispositions de ces règlements qui n'autorisent l'appel des jugements de première instance qu'après consignation de tout ou partie des condamnations pécuniaires prononcées par ces jugements [6] ou qui déclarent exécutoires, nonobstant appel, les jugements qui or-

(1) Déclaration du 17 février 1688, art. 20.

(2) Id. art. 21.

(3) Ord. de 1667, titre XXXI, art. 33.

(4) Bornier, *Conférences des ordonn. de Louis XIV*, tome Ier, pages 301 et 302.

(5) Ord. de 1681, titre commun, art. 47, et ord. de 1687, titre XII, art. 15.

(6) Ord. de 1680, sur les gabelles, titre XVII, art. 26. Déclaration du 1er août 1721, art. 34, et édit du mois d'octobre 1726, art. 17.

donnent le paiement des droits ou prononcent des amendes [1].

L'appel n'avait un effet suspensif qu'en ce qui concerne les dépens [2].

Tandis que l'autorité royale s'efforçait de rendre plus rapide la solution des affaires dans lesquelles les fermiers étaient engagés, les contribuables cherchaient à en prolonger l'instruction afin d'éviter les consignations « d'amendes qu'ils étaient tenus de faire avant de pouvoir appeler des sentences définitives », et, dans ce but, ils interjetaient appel des sentences interlocutoires.

Pour remédier à cet inconvénient, un arrêt du conseil du 30 novembre 1723 ordonna que « les appels qui pourraient être interjetés des sentences et jugements interlocutoires et d'instruction des juges des fermes et gabelles ne pourraient suspendre l'exécution de ces jugements [3]. »

Cette règle est rappelée dans le bail de Forceville (art. 37).

2° POURSUITES PAR VOIE DE SAISIE

La saisie de toute marchandise importée, exportée ou mise en circulation sans l'accomplissement des formalités prescrites par les règlements sur les douanes,

(1) Ord. de 1681, titre commun, art. 43.

(2) *Eod., tit.*, art. 44.

(3) Une disposition semblable avait été insérée dans l'ordonnance de 1687 (titre XII, art. 10), mais son application avait dû être éludée par les juges des fermes qui avaient intérêt à voir se prolonger les procédures.

devait être constatée par un procès-verbal, et toute contravention prévue par les règlements entraînait la saisie et la confiscation des marchandises au sujet desquelles elle avait été commise. Il en résulte que l'on désignait sous le nom de poursuites par voie de saisie toutes celles qui étaient basées sur un procès-verbal régulièrement établi.

Les saisies que pratiquaient les agents des douanes n'avaient pas, pour effet, comme le *commissum* du droit romain de transférer aux fermiers la propriété des objets saisis. Elles enlevaient simplement aux détenteurs de ces objets la faculté d'en disposer, laissant aux juges le soin de prononcer la confiscation au profit de la ferme [1].

L'examen des règles spéciales aux procès-verbaux de saisie, règles qui devaient être également suivies pour les procès-verbaux constatant des actes de rébellion ou de contrebande, constitue néanmoins la partie la plus importante de l'étude de la procédure spéciale créée en faveur des fermiers du roi.

Ces procès-verbaux destinés à conserver intact le souvenir des circonstances dans lesquelles les saisies étaient effectuées devaient être rédigés dès la découverte de la fraude [2] et, comme la confiance qu'ils de-

(1) Ord. de 1681, titre commun, art. 29 et 31.

(2) Ord. de 1607, art. 12, et arrêt du Conseil du 25 mars 1727. Cet arrêt a été rendu dans une affaire relative aux droits d'aides : mais on doit néanmoins considérer la règle qu'il rappelle comme s'appliquant à tous les procès-verbaux. Car les anciens auteurs regardaient comme tout à fait exceptionnelle la disposition de l'ordonnance sur les aides de la province de Normandie, qui n'obligeait pas les commis à dresser sur le champ leur procès-verbal, mais seule-

vaient inspirer aux juges, dépendait exclusivement du caractère des agents qui les rédigeaient, ceux-ci étaient tenus d'y mentionner leurs noms, demeures et qualités [1].

Outre ces indications essentielles à tout procès-verbal, l'intérêt qui s'attache à l'exactitude d'actes qui mettent en jeu la fortune et même la liberté des personnes, avait fait entourer d'un grand nombre de formalités, dont l'observation était prescrite à peine de nullité [2], la rédaction des procès-verbaux relatifs aux fraudes commises en matière de douane ou d'autres impôts indirects.

1° Ces rapports devaient indiquer que leurs auteurs avaient serment en justice et devant quel tribunal ce serment avait été prêté [3].

2° Il était prescrit d'y mentionner le nom du fermier pour le compte duquel la saisie avait été opérée [4].

3° Les marchandises saisies devaient y être décrites et le nom du gardien auquel elles étaient confiées, y être indiqué. Si la saisie avait lieu dans un bureau, la description détaillée de ces marchandises y était

ment à donner aux contrevenants une petite note appelée « billet d'approchement » dans laquelle ils déclaraient qu'ils allaient rédiger leur procès-verbal et résumaient sommairement les circonstances de la fraude (Jacquin, *Conférence de l'ordonn. de Louis XIV sur les aides*, Paris, 1727.)

(1) Arrêt du Conseil du 26 octobre 1719.

(2) Ord. de 1687, titre XI, art. 11.

(3) Arrêt du Conseil du 20 septembre 1772.

(4) Ord. de 1681, titre commun, art. 18, déclaration du 27 mars 1708, et arrêts de la Cour des Aides des 26 août et 17 septembre 1740.

faite et le receveur ou contrôleur du bureau en était « établi gardien par le procès-verbal [1]. »

Si la fraude était découverte dans une maison ou magasin, on effectuait sur place la description des marchandises et l'on pouvait même se dispenser de les transporter au bureau des douanes si le marchand présentait un gardien solvable[2].

Enfin, si la capture était effectuée en campagne, les marchandises étaient d'abord sommairement décrites puis conduites « au plus prochain bureau » où l'on procédait à une description en détail [3].

Le contrevenant devait être mis en demeure d'assister à la description des marchandises saisies. En son absence, elle s'opérait avec le concours du procureur du roi qui se trouvait sur les lieux [4].

Il ne suffisait pas, d'ailleurs, pour que l'intervention de ce magistrat fût nécessaire que le contrevenant n'assistât pas à la description des marchandises saisies, il fallait qu'il n'eût pas été mis en demeure d'y assister ; car, aux termes de l'article 2 du titre XI de l'ordonnance de 1687, « l'interpellation faite au marchand ou voiturier, en parlant à sa personne, d'être présent à la description des marchandises vaut comme s'il était présent. »

4° L'article 6 du titre XI de l'ordonnance de 1687 qui vise le cas où le contrevenant a assisté à la description des marchandises ou a été sommé d'y

(1) Ord. de 1687, titre XI, art. 1er.
(2) *Eod. tit.*, art. 4.
(3) *Eod. tit.*, art. 5.
(4) *Eod. tit.*., art 1er.

assister, ajoute : « le procès-verbal de saisie sera signé par le marchand ou voiturier, s'il veut ou sait signer, et, en cas de refus, il en sera fait mention dans le procès-verbal et de l'interpellation qui lui en aura été faite et il lui sera laissé copie du procès-verbal s'il est présent. » Si non, il devait être fait mention de son absence.

La signature du contrevenant ou la mention qu'il avait refusé de signer était nécessaire sur le procès-verbal, comme sur tout acte par lequel une personne est appelée à comparaître en justice. Le procès-verbal contenait, en effet, dans les cas de contravention que nous avons énumérés plus haut, l'assignation à comparaître.

Le délai de cette assignation était d'une brièveté remarquable. Elle était donnée pour le jour même de la saisie, s'il existait dans le lieu où elle avait été faite, un juge compétent pour en connaître, et, pour le lendemain, si elle avait été opérée en campagne. Ce dernier délai était augmenté d'un jour par dix lieues, lorsque le siège du tribunal était éloigné de plus de dix lieues du point où la saisie avait été pratiquée [1].

5° Lorsque des marchandises saisies étaient abandonnées par le marchand ou voiturier on procédait à leur description suivant les règles rappelées ci-dessus et huit jours après le jugement qui en prononçait la confiscation, il pouvait être procédé à leur vente en présence du procureur du roi « en faisant faire toutefois préalablement trois sommations par trois

(1) Ord. de 1687, titre XI, art. 7.

jours différents, tant à la porte de l'auditoire qu'à celle du bureau ; et si, dans la suite, la restitution en était ordonnée, le fermier était tenu seulement de rendre le prix porté par le procès-verbal de vente[1]. »

Magnien a remarqué judicieusement que le prévenu pouvait être absent au moment de la rédaction du procès-verbal et cependant avoir été reconnu par les préposés de la ferme au moment de la capture des marchandises qu'il transportait. Il est évident que ce n'est pas en prévision de ce cas que l'article 17 a été écrit et qu'un fraudeur ne peut éviter toute condamnation en s'abstenant seulement de réclamer les marchandises qu'il a abandonnées. Il faut en conclure, ajoute cet auteur, que ce contrevenant se trouverait alors dans la situation « de tous les autres citoyens qui doivent être assignés à personne ou domicile et qu'il faut appeler régulièrement avant que de rien prononcer contre eux[2] ».

Dans ce cas, les procès-verbaux devaient être signifiés dans les délais fixés par la déclaration du 6 novembre 1717.

6° Les procès-verbaux devaient être affirmés sous la foi du serment, tant en matière criminelle qu'en matière civile, dans le délai de l'assignation[3].

(1) Ord. de 1687, titre XI, art. 17. Déclarations des 29 mai 1695, art. 15 et 21 octobre 1710, art. 21.

(2) *Recueil alphabétique des droits de traites*, Paris 1786, tome IV, page 173.

(3) Ord. de 1687, titre XI, art. 8. Déclaration du 4 octobre 1725 et Bail Carlier, du 19 août 1726, art. 378.

Les procès-verbaux rédigés en présence et avec le concours d'un juge des fermes étaient toutefois dispensés de cette formalité. Il eût été, en effet, bien inutile de faire affirmer la sincérité d'un rapport devant un magistrat qui avait vu s'accomplir tous les faits relatés dans ce rapport[1].

Cette affirmation n'avait pas lieu nécessairement devant le juge qui était appelé à connaître des suites du procès-verbal ; elle pouvait être reçue par un juge quelconque, seigneurial ou royal[2]. Il n'était pas prescrit de donner au contrevenant copie de l'acte d'affirmation du procès-verbal. La copie de ce procès-verbal suffisait[3].

Lorsque toutes les formalités, rappelées ci-dessus, avaient été observées et qu'ils avaient été rédigés par deux agents d'une ferme quelconque (gabelles, cinq grosses fermes, tabacs, aides, papiers et parchemins, timbres, etc.) ou par un de ces agents assisté d'un « huissier ou autre officier ayant serment en justice[4] », ou même par un archer et deux témoins[5], les procès-verbaux étaient crus jusqu'à inscription de faux[6] et les juges tenus de prononcer les peines édictées par les ordonnances sans pouvoir réduire ou

(1) Arrêt du Conseil du 22 octobre 1718.

(2) Arrêt du 15 novembre 1689. Bail de Forceville, art. 374.

(3) Arrêt de la Cour des Aides, du 3 juin 1681.

(4) Arrêt du Conseil du 20 septembre 1772.

(5) Dispositions combinées des art. 4, titre XIX, de l'ordonn. de mai 1680 et de l'art. 559 du bail de Forceville.

(6) Ord. de juillet 1681, titre commun pour toutes les fermes, art. 19.

modérer ces peines ni recourir à un autre mode de preuve[1].

Enfin, sous prétexte d'empêcher que les fraudeurs ne se procurassent de faux témoins pendant le délai qui aurait pu s'écouler entre la rédaction du procès-verbal et le moment où ils auraient déclaré s'inscrire en faux contre cet acte, si l'on avait suivi, en cette matière, les règles ordinaires de la procédure du faux incident[2], une déclaration du 25 mars 1732 subordonnait l'admission de l'inscription de faux à une condition exceptionnellement rigoureuse. « Ceux qui voudront, dit l'article premier de cette déclaration, s'inscrire en faux contre les procès-verbaux des commis et employés des fermiers pour fraudes, faux saunage, etc., seront tenus de le déclarer au plus tard dans le jour de l'échéance des assignations qui seront données à la requête des fermiers, à l'audience de la juridiction, ou par écrit, et de leur faire signifier, dans le même temps, copie de la quittance d'amende qui sera consignée à cet effet, faute de quoi ils n'y seraient plus reçus. »

Si l'on remarque que cette disposition avait pour effet d'enlever la faculté de s'inscrire en faux contre un procès-verbal des commis des fermiers à toute personne accusée de fraude qui n'avait pas été atteinte par l'assignation et qui, par conséquent, avait fait défaut à la première audience, il est facile de se convaincre que les rédacteurs de la déclaration précitée et de celle de 1699 avaient eu plutôt pour but d'as-

(1) Ord. de 1681, titre commun, art. 81. Bail de Forceville, art. 577.
(2) Déclarations des 4 janvier 1693 et 6 janvier 1699.

surer la condamnation des prévenus que d'arriver à la connaissance de la vérité.

Lorsque le procès-verbal n'avait été rédigé que par un seul commis ou garde, il n'était pas cru jusqu'à inscription de faux, ni même jusqu'à preuve contraire. Le juge devait procéder à l'interrogation du prévenu sur les faits énoncés au procès-verbal. Si celui-ci reconnaissait l'exactitude de ces faits, sa condamnation s'ensuivait naturellement. S'il soutenait, au contraire, que le procès-verbal était faux, la contravention devait être prouvée par témoins ou par tous autres moyens[1].

Pour permettre la constatation des infractions qui consistaient dans la détention illégale de certaines marchandises, les règlements autorisaient les agents des fermiers à faire procéder ou à procéder eux-mêmes à des visites domiciliaires.

Ces visites pouvaient être opérées dans les « maisons des marchands ou autres », c'est-à-dire chez les personnes de toutes les qualités, lorsque les juges des fermes y procédaient eux-mêmes « sur la réquisition du fermier ou de son commis[2] ».

Mais, ce n'était pas aux juges qu'incombait, d'ordinaire, le soin d'effectuer ces visites. Leur rôle habituel était d'y accompagner les commis[3].

Ces derniers, avaient, en cette matière, des attributions analogues à celles qu'ont actuellement les agents des contributions indirectes.

(1) Ord. de 1687, titre XI, art. 12.
(2) Ord. de 1687, titre XII, art. 7.
(3) Magnien, *op. cit.*, IV, page 218.

« Dans les magasins, boutiques, hôtelleries et maisons de marchands », ils pouvaient, en opérant, au moins au nombre de deux, faire, sans le concours d'un magistrat, « telles visites que bon leur semblait »; ils étaient tenus seulement, en cas de refus de la part des marchands ou hôteliers, de se munir d'une ordonnance d'un juge pour faire procéder par un serrurier, en présence de deux voisins, à l'ouverture des portes de ces maisons ou magasins[1].

Dans les autres maisons, les agents des fermes ne pouvaient procéder à des visites qu'en cas « d'avis de fraude »; et, soit qu'il y eût ou non refus d'ouvrir les portes, ils devaient se faire accompagner d'un juge des fermes « ou à son défaut d'un juge du lieu[2] ».

Mais ces garanties étaient absolument illusoires. Les commis pouvaient toujours prétendre qu'ils avaient reçu un avis de fraude, et, pour éviter d'opérer leurs perquisitions sous l'œil d'un juge, il leur suffisait de les motiver par la recherche de dépôts de sel ou de tabac. Les règlements relatifs à ces denrées permettaient, en effet, de faire, sans l'assistance d'un magistrat, des visites dans toutes les maisons autres que celles des ecclésiastiques, nobles et bourgeois notables[3].

Pour pénétrer dans les habitations de ces trois catégories de personnes privilégiées, « les capitaines, archers et gardes des fermes » devaient, même pour la recherche du tabac et du sel, se munir de l'autori-

(1) Ord. de 1687, titre XIV, art. 10 et Bail de Forceville, art. 562.
(2) Ord. de 1687, titre XIV, art. 11.
(3) Ord. de 1680, sur les gabelles, titre XIX, art. 2 et 3.

sation d'un juge des fermes « si ce n'est en fait provisoire, dans la poursuite de faux-sauniers et contrebandiers en flagrant délit, ou que l'avis leur fût donné, étant à la campagne, dans l'exercice actuel de leur commission. » Mais les capitaines généraux et les agents d'un rang plus élevé étaient toujours dispensés de cette autorisation préalable. Il leur suffisait de se faire accompagner d'un commis ou garde[1].

Les visites et recherches dans les couvents de filles étaient l'objet d'une réglementation compliquée qu'il serait sans intérêt de rappeler ici[2].

Nous avons vu plus haut que les fraudes ne pouvaient être poursuivies que civilement. Il ne faudrait pas en conclure que les condamnations auxquelles elles donnaient lieu avaient le caractère des réparations civiles que prononcent, dans notre législation moderne, les tribunaux civils.

Sous l'empire de l'ordonnance de 1670, tous les délits légers qui seraient aujourd'hui déférés aux tribunaux de simple police ou même de police correctionnelle, étaient poursuivis par « procès ordinaires », c'est-à-dire civilement et à la requête seulement des parties lésées[3]. Ils permettaient de prononcer non seulement des réparations civiles au profit des demandeurs mais aussi des amendes au profit du roi et des seigneurs.

Les amendes n'avaient pas, il est vrai, le caractère infamant de celles qui auraient été prononcées à la

(1) Bail de Forceville, art. 563.
(2) Bail de Forceville, art. 564.
(3) Ord. de 1670, titre XXV, art. 19.

suite d'un procès jugé extraordinairement[1], mais elles n'en avaient pas moins un caractère pénal bien déterminé. Or, il y avait analogie complète entre ces amendes et celles qui étaient prononcées à la requête des fermiers, à la suite d'une tentative de fraude. Ce qui confirme, d'ailleurs, le caractère absolument pénal des amendes encourues pour contravention aux lois sur les douanes, c'est qu'elles ne pouvaient être poursuivies « contre les héritiers des fraudeurs même dans le cas où l'action aurait été intentée du vivant du défunt[2] ».

Enfin, si les amendes dont ils'agit n'avaient pas été, comme leur nom l'indique, de véritables peines, elles auraient appartenu de plein droit aux fermiers. Or, de même que toutes les amendes prononcées par ses juges, le roi les considérait comme constituant l'un de ses revenus, et, lorsqu'il voulait en céder le profit aux fermiers de ses droits, il faisait de cette cession l'objet d'une clause spéciale du contrat passé avec ces fermiers.

« Jouira ledit Berthuin entièrement des amendes et confiscations, lesquelles nous lui avons *cédées et délaissées* pour en faire et disposer comme bon lui semblera, avec pouvoir, sans attendre jugement sur lesdites saisies et arrêts, composer, chévir et accorder d'icelles avec les contrevenants et en faire comme chose à lui appartenant entièrement et sans que nos procureurs généraux, leurs substituts, receveurs des

(1) Jousse, *Traité de la Justice criminelle*, Paris, 1771, tome Ier, page 69.

(2) Jousse, *op. cit.*, I, page 580.

domaines et autres officiers, y puissent donner aucun empeschement[1]. »

Une disposition semblable se retrouve dans tous les baux passés avec les fermiers, tantôt dans les termes même du bail Théophile Berthuin, tantôt avec l'adjonction d'une condition telle que l'obligation de prélever sur le produit des amendes et confiscations une certaine somme pour la réparation des bureaux[2] ou celle de tenir compte à l'État d'un tiers de ce produit[3].

Ce que nous venons de dire des amendes s'applique également à la confiscation des marchandises de fraude, car la formule « amendes et confiscations » se retrouve dans tous les textes relatifs à l'attribution du produit de ces condamnations.

La faculté de transiger avec les contrevenants que

(1) Bail du 14 juillet 1632, fait à Théophile Berthuin pour la douane de Valence (art. 4). Les expressions suivantes, que l'on rencontre dans d'autres baux, indiquent d'une façon non moins claire que les amendes et confiscations n'étaient pas considérées comme des réparations pécuniaires accordées aux fermiers « ... des deux autres tiers [des amendes et confiscations] *nous nous en sommes réservé* un et l'autre pour le dénonciateur. » (Bail Brunet, du 1er avril 1601, art 11). « Les amendes et confiscations qui, pendant ledit temps, nous seront adjugées pour raison desdits droits. » (Bail Claude Bailly, du 11 mars 1623, art. 20. Bail Antoine Jacquemeton, pour la ferme générale des traites foraines et domaniales, du 1er décembre 1632, art. 21. Bail Guillaume Courtial, du 6 avril 1641, art. 21. Bail Nicolas Garnier, du 16 octobre 1649, art. 21.)

(2) Bail Antoine Jacquemeton, art. 21; Bail Guillaume Courtial, art 21. Bail Nicolas Garnier, art 21.

(3) Bail Brunet, du 1er avril 1601, art. 11. Bail Anthoine Chazal, du 4 juin 1622, art. 17. Bail Martinant, du 22 octobre 1664. art. 136 *in fine*.

l'on reconnaissait aux fermiers n'était, du reste, que l'application d'une règle du droit commun ; et, suivant les règles de ce droit, cette faculté cessait de leur appartenir lorsque les fraudeurs avaient encouru non pas une simple amende, mais une peine afflictive[1].

Ces transactions permettaient, comme celles que l'on souscrit aujourd'hui, d'arrêter, dès le début, les suites d'une contravention et de restituer aux contrevenants les marchandises saisies moyennant le paiement de sommes représentant la valeur de ces marchandises. Quelquefois aussi, elles avaient pour but d'atténuer les rigueurs de la loi, lorsque l'infraction résultait d'une simple erreur ou de l'omission d'une formalité. Mais, nous ne croyons pas que, d'une façon générale, elles aient servi de palliatif à cette disposition si rigoureuse des ordonnances et autres règlements sur les douanes, qui interdisait aux juges de modérer les amendes et confiscations. Il serait, en effet, assez invraisemblable que des fermiers qui spéculaient sur le produit des impôts et s'exposaient à être ruinés par de mauvaises années, eussent consenti, uniquemeut par amour de l'équité, à abandonner leurs droits à un profit que leur assurait leur bail.

Ajoutons qu'il était de règle, dans l'ancien droit, que « le fermier pouvait prétendre à autant d'amendes qu'il y avait de différentes natures de fraude résultant d'un même procès-verbal », ou, plus exactement, d'une même constatation[2].

(1) Bail de Forceville, du 16 septembre 1738, art. 577 et ord. de 1670, titre XXV, art. 19.

(2) Lefebvre de la Bellande, *Traité général des droits d'aide*,

L'ordonnance de 1687 interdisait aux fermiers d'abandonner à leurs employés tout ou partie du produit des amendes et confiscations, et elle sanctionnait cette défense par la nullité des procès-verbaux faits par les commis auxquels aurait été attribuée une part de ce produit[1].

Cette disposition qui montre, chez le législateur, une préoccupation des plus louables, ne fut pas longtemps en vigueur, car, l'espoir d'une récompense pécuniaire a malheureusement toujours été nécessaire pour stimuler le zèle des agents du Trésor.

Dès 1720, un arrêt du Conseil faisait droit à une demande des directeurs de la Compagnie des Indes qui déclaraient avoir coutume de donner le produit des confiscations aux commis qui faisaient les saisies ou aux dénonciateurs, et suppliaient le roi d'approuver cet usage[2]. En 1738 parut un règlement très complet sur le mode de répartition des amendes et autres condamnations pécuniaires prononcées en

tome II, page 246. Arrêt de la Cour des Aides, du 23 janvier 1742.

Il s'agissait, dans l'espèce qui a donné lieu à cet arrêt, d'un cabaretier, poursuivi pour avoir entreposé des vins dans une maison louée sous le nom de son domestique. Ce cabaretier avait été condamné, le 3 septembre 1740, par les juges de l'élection de Cognac, à l'amende de 500 livres pour entrepôt frauduleux et à celle de 300 livres pour fausse déclaration, en ce qui concerne la destination des vins saisis.

La Cour des Aides a confirmé ce jugement en réduisant toutefois a première amende à 300 livres et la seconde à 50 livres.

(1) Ord. de 1687, titre XIII, art. 4.

(2) Arrêt du Conseil du 26 mars 1720.

matière de fraude sur les tabacs[1]. Il fut suivi d'un grand nombre de dispositions analogues[2].

Quant aux dénonciateurs, l'ordonnance de 1687 leur accordait un tiers du produit des saisies dues à leurs avis[3]. Le taux de cette rétribution n'a pas été modifié par les règlements ultérieurs.

Pour arriver au recouvrement des amendes, les fermiers pouvaient, en vertu du droit commun, recourir à la contrainte par corps et « comme l'amende est la peine du délit », le condamné n'était pas admis à se soustraire à l'emprisonnement en faisant la cession de ses biens[4].

La même voie d'exécution était employée en vertu d'une disposition de l'ordonnance de 1687 pour obtenir, soit des contrevenants, soit de leurs cautions, le paiement de la valeur des marchandises dont les saisissants avaient donné mainlevée, avant jugement[5]. Seules, les condamnations aux dépens ne pouvaient être poursuivies contre la personne du débiteur[6].

Ajoutons que, dans l'ancien droit, la durée de la contrainte par corps était illimitée. Sa rigueur n'était tempérée que par l'obligation imposée au créancier

(1) Délibération des fermiers généraux du 21 mars 1738, extrait du *Recueil des délibérations de la Compagnie des fermes générales unies.*

(2) Magnien, *Recueil alphabétique des droits de traites*, tome IV, page 223 et suivantes.

(3) Ord. de 1687, titre XIII, art. 4 *in fine.*

(4) Bornier, *Conférences des ordonn. de Louis XIV*, tome II, page 175.

(5) Ord. de 1687, titre XIII, art. 3.

(6) Bornier, *op. cit.*, tome II, page 176.

de fournir des aliments à son débiteur détenu[1]. D'un autre côté, l'ordonnance de 1681 décidait, également en vue de faciliter le recouvrement des condamnations pécuniaires prononcées en faveur des fermiers, que toutes les personnes coupables d'un même fait de fraude seraient « solidaires, tant pour la confiscation et amende que pour les dépens[2]. »

§ 2. — *De la contrebande.*

« On appelle contrebandiers, dit Jousse, ceux qui vendent et débitent du sel, du tabac, des toiles peintes et autres marchandises prohibées en fraude et contre les dispositions des ordonnances du royaume[3]. »

Cette définition indique que l'on ne distinguait pas alors comme aujourd'hui entre l'importation et la circulation des marchandises prohibées. Nous aurons donc à citer, bien que le plan de cette étude ne comporte que l'examen des contraventions et délits de douane, certains textes qui trouveraient plus naturellement leur place dans un travail sur les aides ou contributions indirectes.

Une disposition commune à tous les genres de fraude est écrite dans l'ordonnance de 1687. « Toutes marchandises de contrebande, dit l'article 1[er] du titre VIII de cette ordonnance, seront confisquées, avec l'équipage qui aura servi à les conduire, même

(1) Ord. de 1670, titre XIII, art. 22 et suivants, et déclaration du 10 janvier 1680.

(2) Ord. de 1681, titre commun, art. 30.

(3) Jousse, *Traité de la justice criminelle*, tome III, page 295.

les marchandises qui seront ensemble, aux termes de l'article 13 du titre II, et les marchands et voituriers seront condamnés à cinq cents livres d'amende, sans préjudice des peines afflictives portées par nos ordonnances suivant la qualité de la contravention. »

Mais, comme le fait remarquer Magnien, « l'amende de cinq cents livres prononcée par l'ordonnance en cas d'introduction de marchandises de contrebande n'est applicable qu'aux marchandises pour lesquelles les règlements rendus depuis n'en ont pas fixé une plus forte [1]. »

Or, les cas dans lesquels les règlements postérieurs à l'ordonnance de 1687 prononcent une amende autre que celle fixée par cette ordonnance sont assez nombreux :

La fraude sur les tabacs était punie d'une amende de mille livres indépendamment de la confiscation de la marchandise et des équipages [2].

Lorsque le monopole du commerce du café fut concédé à la compagnie des Indes, cette denrée devint un article de contrebande et son importation clandestine fut punie d'une amende de mille livres, indépendamment de la confiscation des navires ou équipages ayant servi à la fraude [3].

Le colportage ou la mise en vente des toiles peintes ou teintes (délits qui avaient cessé d'exister avant la Révolution par suite de la suppression de la prohibi-

(1) Magnien, *op. cit.*, tome IV, page 151.
(2) Déclaration du 6 décembre 1707, art. 1er.
(3) Déclaration du 10 octobre 1723, art. 2.

tion qui atteignait ces marchandises) étaient punis d'amendes variant entre 200 et 3000 livres[1].

Pour les draperies étrangères, l'amende était de 3000 livres[2].

L'importation des glaces de miroirs et des points de Venise était interdite sous peine de confiscation et de 3000 livres d'amende[3].

Pour les soies des Indes orientales et de Chine, l'amende était de 6000 livres et devait, comme d'ordinaire, être prononcée indépendamment de la confiscation de la marchandise et des moyens de transport. Mais, il est à remarquer que cette amende considérable était édictée bien plus contre les compagnies concessionnaires du monopole du commerce des Indes et de la Chine que contre les particuliers. Aussi, était-elle partagée par moitié entre le roi et les dénonciateurs au lieu d'être attribuée à des fermiers[4].

L'importation des marchandises anglaises autres que celles dont l'entrée avait été permise par l'arrêt du 6 septembre 1701 était punie de la confiscation de ces marchandises et d'une amende de 10,000 livres[5].

Enfin, toute une série de dispositions spéciales concernaient le faux-saunage ou contrebande sur le sel. Mais, comme les gabelles avaient un grand

(1) Edit du mois d'octobre 1726, art. 3 et 7, et arrêt du Conseil du 10 avril 1736, art. 1er.

(2) Arrêt du Conseil du 20 février 1717.

(3) Ord. de 1687, titre VIII, art. 6 et 7, et Bail Carlier, art. 344.

(4) Arrêt du Conseil du 13 mars 1714.

(5) Arrêt du Conseil du 17 juillet 1785.

nombre de règles tout à fait distinctes, l'examen de ces dispositions ne trouve pas place dans notre étude [1].

Lorsqu'aucune circonstance aggravante ne venait s'ajouter au simple fait d'importation ou de colportage de marchandises de contrebande, le délit était poursuivi civilement par les agents de la ferme et jugé au vu de leur procès-verbal, et il était défendu au juge d'instruire « extraordinairement » le procès [2]. Même en cas de rébellion, il dépendait toujours du fermier ou régisseur de former son action au civil « sauf au ministère public à poursuivre sur la rébellion s'il le jugeait convenable [3] ».

Quant au crime de rébellion et de contrebande avec port d'armes et attroupement, il était poursuivi « extraordinairement » et puni des peines les plus sévères, les galères et même la mort avec confiscation générale des biens lorsque les contrebandiers armés étaient au nombre de cinq au moins [4].

Mais nous touchons ici à une matière qui appartient presque exclusivement au droit criminel. Ce serait donc sortir de notre cadre que d'énumérer les différentes peines qu'encouraient les contrebandiers suivant le degré de gravité de leurs crimes et de rechercher toutes les aggravations qu'ont subies ces peines pendant le cours du XVIII[e] siècle.

(1) Ord. de mai 1680, titre XVII et déclaration du 5 juillet 1704.

(2) Déclaration du 6 décembre 1707, art. 6; arrêt de la Cour des Aides du 13 mai 1735.

(3) Magnien, *op. cit.*, page 218.

(4) Déclaration du 2 août 1729, art. 1[er], et édit du mois d'octobre 1726, art. 1[er].

Signalons seulement quelques différences dans les peines résultant de la qualité des personnes.

Les commis et gardes et autres préposés coupables de contrebande ou de complicité dans une entreprise de contrebande étaient punis de mort, tandis que, pour le même délit, les autres sujets du royaume n'étaient passibles que d'une peine afflctive ou d'une amende [1].

La peine des galères était remplacée par celle du fouet, à laquelle venaient se joindre, suivant le cas, la flétrissure et le bannissement lorsque le sujet coupable était une femme ou toute autre personne « incapable de servir » sur les galères du roi [2].

Enfin, « les nobles qui, suivant l'expression des ordonnances, étaient assez lâches pour commettre » la fraude sur le tabac ou sur le sel, étaient déchus, eux et leur postérité, des avantages de la noblesse, et privés de leurs charges. Leurs maisons étaient en outre rasées lorsqu'elles avaient servi à la fraude ou de retraite aux fraudeurs [3].

La plupart des amendes encourues pour contrebande sur le tabac, les toiles peintes et le sel [4] étaient susceptibles d'être converties en peines afflictives, si

(1) Ord. des gabelles de 1680, titre XVII, art 10, et édit du mois d'octobre 1726, art. 10.

(2) Ord. de 1680, titre XVII, art. 7. Ord. de 1681, titre commun, art. 46 et édit du mois d'octobre 1726, art. 6.

(3) Ord. de 1680, titre XVII, art. 13 et déclaration du roi, du 1er août 1721, art. 36.

(4) En cas de saisies faites chez des personnes domiciliées, les peines pécuniaires n'étaient pas susceptibles d'être converties en peines afflictives. (Bail de Forceville, art. 180.)

elles n'étaient pas payées, au moins jusqu'à concurrence de trois cents francs, dans le mois qui suivait le jugement de condamnation des contrebandiers.

En matière de faux-saunage et de contrebande sur les toiles peintes, l'amende de deux cents livres était remplacée par le fouet et celle de trois cents livres par la peine des galères pour trois ans, à l'égard des hommes, le fouet et le bannissement, à l'égard des femmes[1].

L'amende de 1,000 livres encourue pour importation ou colportage de tabac était convertie en la peine des galères, pour les hommes, et en celle du fouet suivi du bannissement pendant cinq ans, pour les femmes[2].

De même que pour l'application directe des peines, les individus incapables de servir sur les galères étaient traités comme les femmes.

Les individus condamnés aux galères par suite de conversion d'amende pouvaient toujours obtenir leur libération en payant l'amende qui leur avait été infligée. Ils n'étaient, du reste, pas marqués des lettres G. A. L. comme les contrebandiers condamnés directement aux galères[3].

Les conversions d'amendes en peines corporelles ne donnaient pas lieu à une nouvelle instruction; elles étaient prononcées sur une simple requête des fer-

(1) Ordonnance de 1680, titre XVII, art. 8, et édit du mois d'octobre 1726, art. 4.

(2) Déclaration du 6 décembre 1707, art. 1er.

(3) Déclaration du 15 février 1744.

miers[1]. Et ces derniers avaient seuls qualité pour présenter des requêtes de cette nature[2].

Mais, la contrainte par corps étant perpétuelle, il arrivait quelquefois que les contrebandiers demandaient eux-mêmes que l'amende pour laquelle ils auraient pu être maintenus indéfiniment sous les verrous fût convertie en la peine des galères à temps ou du fouet. Dans ce cas, la conversion ne pouvait être ordonnée qu'après communication aux fermiers de la requête des détenus. Les fermiers étaient, d'ailleurs, tenus de répondre, dans les huit jours, à cette communication[3].

Les infractions aux règlements sur l'importation et le colportage des marchandises prohibées étaient constatées par des procès-verbaux, toutes les fois que les agents des fermiers arrêtaient eux-mêmes les contrebandiers[4] ; mais, de même que pour les marchandises non prohibées, les procès-verbaux n'étaient pas une condition indispensable de la poursuite.

L'importance du procès-verbal au point de vue de l'instruction de l'affaire variait, du reste, suivant le degré de gravité du délit.

Lorsqu'il y avait lieu de prononcer une peine afflictive, la condamnation ne pouvait intervenir

(1) Ord. de 1680, titre XVII, art. 21, et arrêt du Conseil du 10 avril 1736, art. 15.

(2) Déclaration du 29 novembre 1729.

(3) Instructions et règlements sur les gabelles. Manuscrit des archives centrales du ministre des finances, n° 569.

(4) Bail de Forceville, art. 374.

qu'après une instruction entière par audition de témoins, récolement et confrontation[1].

Lorsque l'amende était seule encourue, mais qu'elle était susceptible d'être convertie en une peine afflictive, le procès-verbal constituait, comme en cas de fraude sur des marchandises non prohibées, une preuve suffisante du délit ; mais il devait être « répété » devant le juge et le prévenu devait être interrogé sur le contenu du procès-verbal[2].

Enfin, lorsque l'amende n'était pas susceptible d'être convertie en peine afflictive, il n'y avait ni répétition, ni interrogatoire[3].

Comme il y avait grand intérêt à s'assurer des personnes à l'égard desquelles les amendes pouvaient être converties en peines corporelles, les agents des fermiers étaient autorisés à arrêter et à constituer prisonniers les voituriers, messagers, artisans et autres gens de basse qualité, lorsqu'ils les surprenaient colportant ou vendant des marchandises prohibées[4] ; et pour donner, sinon plus de prestige, du moins plus d'audace aux commis et gardes des fermes, les ordonnances et autres règlements défendaient aux procureurs du roi et à toute personne capable de mettre en mouvement l'action publique, d'intenter

(1) Ord. de 1680, titre XVII, art. 21, et arrêt du Conseil du 10 avril 1736, art. 15.

(2) Ord. de 1680, titre XVII, art. 19 et 22, et arrêt du Conseil du 10 avril 1736, art. 14.

(3) Déclaration du 6 décembre 1707, art. 6, et Bail de Forceville, art. 180.

(4) Ord. du mois de juillet 1681, titre Ier, art. 26. Déclaration du 6 décembre 1707, art. 3, et arrêt du Conseil du 10 avril 1736, art. 11.

aucune poursuite contre les employés qui auraient tué un fraudeur en état de résistance[1].

Au paragraphe relatif à la contrebande se rattache tout naturellement l'examen des dispositions concernant la rébellion.

Les crimes de contrebande et de rébellion se confondaient très souvent. Citons, par exemple, une disposition de la déclaration du 2 août 1729 qui, après avoir prononcé contre les contrebandiers réunis en bande de cinq ou plus, la peine de mort ou celle des galères pour cinq ans, suivant qu'ils étaient ou non

(1) Ord. de 1680, titre XVII, art. 18. Déclaration du 17 octobre 1720, art. 21 et édit du mois d'octobre 1726, art. 19.

Les agents des fermiers paraissent avoir profité largement de l'impunité que leur assuraient les règlements. On lit, en effet, dans un arrêt de la Cour des Aides, du 21 janvier 1783, que le procureur général « est instruit que la permission [accordée aux gardes et employés des fermes] de porter des armes et d'en user pour leur propre défense, est dégénérée en abus meurtrier ; que lesdits gardes et commis se sont permis depuis quelques années de se servir de fusils doubles ou à deux coups, dont ils usent contre le vœu de l'ordonnance et les instructions de leurs commettants, qu'il tirent l'un des deux coups sur les faux-sauniers, sous le prétexte de les démonter en tuant leurs chevaux, et attendent, avec le second coup chargé, les faux-sauniers et contrebandiers, que la vue de leur complice, souvent mort ou blessé, rend plus furieux, ce qui occasionne des attaques meurtrières qui ne sont que trop fréquentes ; que les plaintes qu'il reçoit journellement de ces excès ne lui permettent pas de garder le silence sur un sujet aussi important à l'humanité et à la conservation de nos sujets, et qu'il croit de son ministère de provoquer l'autorité de notre dite Cour pour la réforme de cet abus. »

La constatation de ces « excès » ne fit pas abroger les dispositions qui interdisaient toute poursuite contre les employés qui auraient tué un fraudeur en état de résistance. On se borna à interdire aux gardes le port de fusils à deux coups.

porteurs d'armes, ajoutait : « Les contrebandiers qui forcent les postes et les corps de garde établis dans les villes, villages ou à la campagne et gardés par les gardes des fermes du roi, doivent être punis de mort *encore qu'ils n'eussent aucune marchandise de contrebande* et qu'ils fussent moins de cinq. »

Dans tous les autres cas, la peine était mesurée suivant la gravité des violences commises par les contrebandiers et les circonstances de la rébellion[1].

Les actes de rébellion devaient toujours être constatés par des procès-verbaux des agents des fermes[2]. Mais ces procès-verbaux n'avaient que la valeur d'une simple plainte lorsque le juge procédait extraordinairement[3]. Ils étaient, au contraire, crus jusqu'à inscription de faux lorsque, par application de la règle générale, écrite dans l'art. 19, titre XXV, de l'ordonnance de 1670, le délit était poursuivi civilement, à la requête du fermier[4].

Afin de ne pas multiplier les procès qui exigeaient une longue instruction, il était recommandé aux receveurs de la ferme de ne pas provoquer de poursuites par voie extraordinaire lorsque les délinquants étaient connus et que la rébellion n'avait pas été grave[5].

Dans ce cas, du reste, il n'était pas nécessaire pour obtenir la condamnation du contrevenant qu'il y ait

(1) Jousse, *op. cit.*, tome III, pages 296 et suivantes.

(2) Ord. de 1687, titre XI, art. 9. Déclaration du 2 août 1729, art. 4.

(3) Déclaration du 6 décembre 1707, art. 8.

(4) Bail de Forceville, art. 567.

(5) Magnien, *op. cit.*, tome IV, page 191.

eu, à proprement parler, rébellion; il suffisait que, d'une façon quelconque, les agents aient été troublés dans l'exercice de leurs fonctions. « Faisons très expresses inhibitions et défenses à tous particuliers de quelque qualité et condition qu'ils soient, dit l'art. 4 de la déclaration du 2 septembre 1776, de troubler *directement* ou *indirectement* les employés de nos fermes dans leurs exercices et fonctions, comme aussi de composer, écrire, imprimer, vendre, distribuer ou afficher aucun placard ou libelle contenant des déclamations ou injures contre lesdits employés, ou tendant à exciter contre eux ou contre la perception de nos droits, la prévention et l'animosité de nos peuples; le tout à peine de cinq cents livres d'amende, de dommages-intérêts envers nos fermiers, leurs commis et employés, et de punition corporelle, s'il y échoit[1]. »

L'amende de 500 livres édictée par cette déclaration était susceptible de se cumuler avec des dommages-intérêts envers le fermier. C'est un fait à noter, car il prouve surabondamment que les amendes dont les fermiers pouvaient requérir l'application, avaient, bien que les baux leur en attribuassent le bénéfice, le caractère de peines et non celui de réparations civiles.

Pour ne pas scinder la question, nous avons ren-

(1) Cette disposition n'était pas nouvelle. La déclaration de 1776 n'a fait que reproduire, en les développant, les termes d'une déclaration du 27 juin 1716. Elle a même emprunté à celle-ci l'expression « troubler *directement ou indirectement* les préposés dans leurs exercices et fonctions ».

voyé, à la fin de ce paragraphe, l'examen des règles relatives à la responsabilité pécuniaire de certaines personnes, tant en matière de fraude sur les marchandises non prohibées, qu'en matière de contrebande.

« Les marchands ou propriétaires de marchandises, dit l'art. 19, titre XIV, de l'ordonnance de 1687, seront responsables civilement du fait de leurs facteurs, serviteurs ou voituriers, en ce qui concerne nos droits, les confiscations, amendes et dépens. »

A l'égard des simples fraudes ne donnant ouverture qu'à l'action civile des fermiers et pour lesquelles les amendes n'étaient pas susceptibles d'être converties en peines afflictives, l'adjonction du mot « civilement » au mot « responsable » n'a aucune signification.

La poursuite s'exerçait contre le maître en la même forme que contre le domestique et le premier était passible, comme le second, du paiement des droits, de la confiscation, de l'amende et des dépens.

En vertu du principe général écrit dans l'art. 14 du titre XII de l'ordonnance précitée, ils étaient l'un et l'autre contraignables par corps. Il y avait ainsi identité entre leurs situations.

Cette responsabilité si étendue avait-elle pour base, comme paraît le penser Magnien[1], l'obligation géné-

(1) Après avoir donné le texte de l'art. 19, Magnien ajoute : « Ces dispositions étaient d'autant plus justes que le fermier, par l'art. 17 ci-dessus, est déclaré garant du fait de ses commis. » Il semble donc considérer la responsabilité des maîtres comme la réciproque de celle des fermiers qui n'étaient tenus qu'à réparer le dommage causé par leurs agents « dans l'exercice de leurs commissions seulement ».

rale de réparer le préjudice causé par les personnes que l'on a préposées à certaines fonctions, lorsque ce préjudice résulte de l'accomplissement de ces fonctions? Evidemment non. Car ce n'était pas un préjudice qu'ils devaient réparer, mais une peine qu'ils devaient subir. Nous croyons avoir démontré que les amendes et confiscations prononcées en matière de douanes ou traites étaient de véritables peines. Comment concevoir, en effet, qu'il y eût un préjudice à réparer lorsque la fraude avait été arrêtée, c'est-à-dire précisément dans le cas où le préjudice n'avait pu être causé.

A notre avis, l'identité existant entre la situation du voiturier et celle du propriétaire de la marchandise indique que la responsabilité de ce dernier était fondée sur une présomption de complicité, qu'elle avait, en d'autres termes, le même caractère que celle du maître aux ordres duquel un domestique a obéi en commettant un délit[1].

On peut objecter, à ce système, que, pour les fraudes susceptibles d'être poursuivies extraordinairement, le maître continuait à n'être tenu que civilement et qu'il ne subissait pas, dès lors, le même sort que son domestique dont il était réputé le complice.

Cette objection serait d'une grande portée si les règles générales de la complicité étaient applicables en matière de contrebande; mais, au lieu de la disposition rigoureuse de l'ordonnance de 1670 (titre XVI art. 4) nous trouvons ici des textes qui édictent contre

(1) Jousse, *op. cit.*, tome III, page 637, n° 162.

les complices des peines beaucoup moins sévères que contre les auteurs principaux des délits : aux termes de l'article 4, titre XVII, de l'ordonnance de 1680 sur les gabelles et de l'article 5 de l'édit du mois d'octobre 1726 sur les toiles prohibées, les complices d'un fait puni d'une peine afflictive sont « tenus solidairement de toutes les amendes comprises dans une même condamnation ». La déclaration du 12 juillet 1723 prévoyant le cas où des marchands se serviraient de « soldats, vagabonds et gens sans aveu pour faire entrer des marchandises en fraude » prononce contre ces marchands une simple amende, tandis qu'elle ordonne contre les véritables auteurs de la fraude la peine de mort ou celle des galères.

La complicité, sans participation matérielle au fait délictueux, n'entraînait donc, en matière de contrebande, que des condamnations pécuniaires. La loi réservait ses rigueurs pour les vagabonds, les gens sans aveu et les soldats dont les actes fréquents de violence troublaient la perception de l'impôt. Aussi est-il encore exact de dire que « les marchands ou propriétaires responsables civilement du fait de leurs facteurs, serviteurs ou voituriers, en ce qui concerne les droits, confiscations, amendes et dépens », sont réputés les complices de ces derniers.

Ce cas de responsabilité n'était pas le seul que l'on rencontrât dans les lois fiscales antérieures à la Révolution.

Différentes ordonnances ou déclarations royales rendaient les pères, mères et maris civilement responsables des condamnations pécuniaires pronon-

cées contre leurs enfants ou leurs femmes [1]. Mais comme dans toutes ces dispositions il n'est question que de délits d'une gravité exceptionnelle, c'est-à-dire de fraudes susceptibles d'entraîner l'application de peines afflictives, soit directement, soit par conversion d'amendes, il semble que la responsabilité des parents et maris doit être restreinte aux cas dans lesquels ces peines sont applicables.

On lit cependant dans le *Traité de la justice criminelle* de Jousse que « lorsqu'il s'agit de fraude ou de complicité ou de violence ou rébellion aux droits du roi, les maîtres et les pères et mères sont responsables civilement des condamnations prononcées contre leurs domestiques et enfants de famille mineurs et demeurant avec eux [2] ».

Mais on ne peut donner au passage de cet auteur plus de portée qu'au texte qu'il cite et dont il reproduit exactement les termes. Or, ce texte est une déclaration du 30 janvier 1714 relative à différents genres de fraude qui se commettaient sur les liquides à l'entrée des villes et qui entraînaient l'application de peines afflictives très sévères. Il ne faut pas, dès lors, en conclure que les maris et les parents fussent responsables, en toute hypothèse, des fraudes commises par leurs femmes ou leurs enfants habitant avec eux.

Les dispositions qui édictaient cette responsabilité ne constituaient pas, d'ailleurs, une innovation dans

(1) Ord. de 1680 sur les gabelles, titre XVII, art. 6. Déclaration du 13 mars 1688. Déclaration du 12 juin 1722, art. 4. Édit du mois d'octobre 1726, art. 13.

(2) Jousse, *op. cit.*, tome III, page 596.

les lois fiscales par rapport à l'ordonnance de 1687. Elles sont écrites dans l'ordonnance sur les gabelles de 1680. Les rédacteurs du règlement sur les cinq grosses fermes n'auraient donc eu qu'à les copier dans un monument législatif qu'ils avaient certainement sous les yeux, s'ils avaient voulu les rendre applicables, d'une façon générale, à tous les genres de fraude.

Les termes de l'art. 19, titre XIV, de l'ordonnance de 1687 que nous avons commenté plus haut, permettaient, du reste, d'engager la responsabilité des maris et des parents lorsque leurs femmes ou leurs enfants avaient agi pour leur compte, comme l'auraient fait des « facteurs, serviteurs ou voituriers ». Mais, en l'absence d'une disposition spéciale, la complicité des parents et maris ne se présumait pas.

Remarquons enfin que, fidèles au principe de punir les complices qui n'avaient pas participé matériellement à l'acte délictueux beaucoup moins sévèrement que l'auteur principal du délit, les ordonnances et édits royaux qui déclaraient les maris et parents responsables des peines pécuniaires prononcées contre leurs femmes et leurs enfants ne donnaient à cette responsabilité que la sanction attachée aux simples fraudes, c'est-à-dire à celles qui ne pouvaient être poursuivies que civilement sans répétition des procès-verbaux, ni interrogatoire des prévenus. Tous les textes relatifs à ce sujet se terminaient, en effet, par la défense de rendre aucun jugement de conversion de peine contre les maris ou parents qui auraient été condamnés à l'amende pour des fraudes commises par leurs femmes ou leurs enfants.

§ 3. — *Non-rapport des acquits-à-caution.*

Tandis que l'acquit de paiement ou quittance permet au voiturier de prouver que les marchandises qu'il transporte sont libérées d'impôt, l'acquit-à-caution constate que ce voiturier a accompli, dans un bureau de douane, les formalités prescrites par les règlements pour des marchandises qui sont exemptes de droits si elles arrivent à la destination déclarée. Il assure, en même temps, leur arrivée à cette destination au moyen d'un engagement souscrit par le déclarant ou principal intéressé et une caution.

Sous l'empire des règlements qui ont été en vigueur jusqu'à la Révolution, la délivrance d'acquits-à-caution avait lieu dans six cas :

1° Les marchandises qui sortaient « de l'étendue de la ferme pour y rentrer, soit par terre, soit par mer », n'étaient sujettes à aucun droit de sortie ou d'entrée; les marchands étaient seulement « tenus de prendre des acquits-à-caution[1] ».

2° Lorsqu'une marchandise destinée à ne pas sortir des provinces de la ferme devait circuler dans le territoire situé à moins de quatre lieues des limites de ces provinces, le voiturier qui la transportait était obligé de prendre un acquit-à-caution au bureau le plus voisin du lieu d'enlèvement de la marchandise, si, avant d'être mise en circulation, elle se trouvait déposée dans ce territoire frontière, ou au premier

(1) Ord. de 1687, titre I, art. 4, et titre VI, art. 1er.

bureau qu'il rencontrait sur sa route, s'il venait de l'intérieur de la ferme [1].

Dans cette double hypothèse, l'obligation pour le transporteur de se munir d'un acquit-à-caution, doit être mise au nombre des mesures destinées à faciliter la répression de la fraude en permettant aux gardes de s'assurer de l'origine et de la destination de toutes les marchandises qu'ils rencontraient dans les quatre lieues des limites de la ferme.

3° Les marchandises françaises destinées aux colonies étaient exemptes de droits de sortie ; mais elles devaient, pour jouir de cette immunité, être déclarées au bureau le plus voisin du lieu de leur enlèvement, et dirigées de là sous plomb et avec acquit-à-caution, sur l'entrepôt d'un port ouvert au commerce des colonies.

Cet acquit-à-caution devait être rapporté dans un délai de trois mois, revêtu d'un certificat de mise en entrepôt ou d'embarquement [2].

4° Les marchandises étrangères dont la consommation était autorisée en France, jouissaient sous les mêmes conditions de l'exemption des droits de sortie, lorsqu'elles avaient préalablement été soumises au paiement des taxes d'importation [3].

Au moment de l'embarquement de ces marchandises françaises ou francisées par le paiement des droits, les expéditeurs souscrivaient des acquits-à-caution qu'ils s'engageaient à rapporter dans le délai

(1) Ord. de 1687, titre VI, art. 15 et 16.
(2) Lettres patentes du mois d'avril 1717, art. 3 et 6.
(3) Id., art. 10.

d'un an, revêtus d'un certificat de décharge dans les colonies « signé par les gouverneurs et intendants, ou par les commandants ou commissaires subdélégués dans les quartiers et par les commis du fermier du domaine d'occident [1]. »

5° Les produits des colonies qui, à leur arrivée en France, étaient placés en entrepôt, étaient dispensés du paiement des droits de sortie lorsqu'ils étaient expédiés à l'étranger. Dans ce cas, leur arrivée à l'étranger était assurée au moyen d'un acquit-à-caution qui devait être rapporté dans le délai de six mois revêtu d'un certificat de déchargement signé par le consul de France [2].

6° Certains produits des colonies étaient admis au bénéfice du transit par terre. Leur passage à l'étranger était garanti par un acquit-à-caution qui devait être rapporté dans un délai de quatre mois revêtu d'un certificat de sortie. Dans ce cas, les colis étaient plombés [3].

La délivrance d'un acquit-à-caution devait naturellement être précédée d'une déclaration. Le dépôt et l'exactitude de cette déclaration étaient assurés par les mêmes sanctions que si les droits avaient été dus [4].

L'engagement pris par le titulaire d'un acquit-à-caution comportait une clause pénale dont les règlements fixaient invariablement le taux à quatre fois le droit dont aurait été frappée la marchandise si elle

(1) Lettres patentes du mois d'avril 1717, art. 9.
(2) Id. art. 15 et 16.
(3) Id., art. 17.
(4) Ord. de 1687, titre VI, art. 1 et 4.

avait reçu une destination autre que celle qui lui donnait droit à une exemption de taxe. Cet engagement était garanti par une caution ou par la consignation du simple droit entre les mains du fermier [1].

« La seule exception à cette règle, dit Magnien, dérive des dispositions de l'arrêt du 19 juin 1691 : il ordonne que dans l'étendue des provinces des cinq grosses fermes, ceux qui transporteront des marchandises ou denrées, *dont les droits seront au-dessous de trois livres*, seront tenus seulement de faire leurs soumissions sur le registre, de rapporter certificat de descente dans le temps et aux peines portées par l'ordonnance, et qu'il sera fait mention de leurs soumissions dans les acquits, sans qu'ils soient tenus de donner caution. L'article 235 du bail Carlier contient la même disposition [2]. »

L'acquit-à-caution fixe deux délais : un premier dans lequel la marchandise doit parvenir à destination et y être présentée aux agents des douanes ; un second, dans lequel l'acquit-à-caution doit être rapporté revêtu d'une attestation des commis du bureau où il a été déchargé [3].

Si le soumissionnaire justifie, dans les délais fixés, de l'accomplissement de ses engagements, sa soumission et celle de sa caution sont annulées et, s'il y a eu consignation, le montant lui en est restitué [4].

(1) Ord. de 1687, titre VI, art. 2.

(2) Magnien, *op. cit.*, tome IV, page 128.

(3) Ord. de 1687, titre VI, art. 3, 13, 14, et Magnien, *op. cit.*, tome IV, page 129.

(4) *Eod. ti* art. 11.

« Si le certificat n'est pas rapporté, dit l'article 12 du titre VI de l'ordonnance de 1687, les droits seront acquis au fermier, s'ils ont été consignés, sinon le fermier pourra décerner sa contrainte pour le simple droit sur l'extrait de son registre, et, en cas de contestation, la consignation en sera ordonnée entre les mains du fermier, sauf à lui à poursuivre solidairement le marchand et la caution pour ce qui restera à payer du quadruple, le tout sans préjudice, en cas que la fraude soit prouvée, de la confiscation des marchandises contre les marchands, sur laquelle le quadruple sera déduit, s'il a été payé. »

La rédaction de cet article peut être critiquée. Elle permettrait, en effet, de supposer qu'en cas de consignation du simple droit, l'attribution définitive au fermier du montant de cette consignation était la seule conséquence du défaut de décharge de l'acquit-à-caution. Or, cette supposition doit être évidemment rejetée, la soumission du déclarant comportant, en toute hypothèse, l'engagement de payer le quadruple des droits pour le cas où l'arrivée des marchandises à destination ne serait pas régulièrement établie [1].

La dernière phrase de l'article que nous venons de citer permet de préciser le sens d'un autre article du même titre, dont la rédaction est des plus défectueuses [2]. Ce dernier texte, pris isolément, semble décider que toutes les fois que « la descente des marchandises a été faite depuis le temps porté par l'ac-

(1) Ord. de 1687, titre VI, art. 2.
(2) *Eod. tit.*, art. 8.

quit », le fermier peut « faire saisir les marchandises et en poursuivre la confiscation ». Prise à la lettre, cette disposition modifierait complètement l'esprit du titre relatif aux acquits-à-caution. Il importe donc d'en rapprocher l'article 12 pour faire apparaître le sens qui doit lui être attribué. C'est seulement, di ce dernier article, « en cas que la fraude soit prouvée », que la confiscation de la marchandise peut être poursuivie contre les soumissionnaires.

Signalons cette disposition comme un des rares cas dans lesquels on peut faire application du principe que toute confiscation emporte amende et que cette amende doit être fixée arbitrairement par le juge lorsqu'elle ne l'a pas été par les règlements [1].

En ce qui concerne cependant les produits des îles et colonies françaises, l'amende est fixée à 500 livres [2].

Nous avons vu que le défaut de représentation des marchandises à destination dans le délai fixé pour leur transport, rendait les soumissionnaires passibles du paiement du quadruple des droits. Ils échappaient toutefois à cette peine, lorsqu'ils justifiaient « par procès-verbaux en bonne forme faits par les juges des lieux, ou en leur absence, par le premier praticien, greffier ou notaire, qu'ils avaient été retardés, par cas fortuits, comme fortune de mer, poursuite d'ennemis et autres accidents [3]. »

Quant au second délai, c'est-à-dire celui qui est accordé pour le rapport du certificat de descente,

(1) Ord. de 1681, titre commun, art. 25.
(2) Lettres patentes du mois d'avril 1717, art. 7 et 17.
(3) Ord. de 1687, titre VI, art. 9.

son observation n'est pas sanctionnée d'une façon aussi rigoureuse que celle du premier. « Les marchands et leur caution, dit l'article 13 du titre précité, seront déchargés du paiement de nos droits en cas qu'ils rapportent le certificat de descente avant le jugement, pourvu qu'il paraisse par le certificat que la descente des marchandises a été faite dans le temps porté par l'acte de soumission ; en payant néanmoins les frais faits par le fermier, jusqu'au jour de la représentation du certificat. »

A cette matière se rattachent les règles spéciales aux opérations qui s'effectuaient à la douane de Paris.

Pour les marchandises importées à destination de Paris, la douane de cette ville constituait un bureau de contrôle de toutes les perceptions faites par les douanes de Lyon, de Valence ou d'autres localités dans lesquelles des droits avaient pu être payés.

Les marchands ou voituriers étaient tenus d'y conduire directement leurs marchandises pour qu'elles y fussent vérifiées « et d'y représenter leurs acquits, congés et passavants, à peine de confiscation des marchandises et de l'équipage qui avait servi à les conduire [1]. »

Le règlement dont nous reproduisons les termes, ne statuant pas sur l'amende encourue, il appartenait au juge de la fixer arbitrairement.

Les droits exigibles dans d'autres bureaux de

(1) Ord. de 1687, titre X, art. 1er.

douane pouvaient exceptionnellement être payés à Paris : 1° lorsque, sur l'ordre du Ministre ou des fermiers, certaines marchandises étaient exceptionnellement dirigés sur Paris avec acquit-à-caution et sous plomb[1] ; 2° lorsqu'afin de ne pas confier à des commissionnaires ou courriers le soin de leurs opérations, certains négociants conduisaient volontairement à la douane de Paris les marchandises destinées à l'étranger, les faisaient vérifier et plomber dans ce bureau et obtenaient, en échange du paiement des droits, un acquit-à-caution permettant à ces marchandises d'arriver jusqu'au dernier bureau de leur route, sans avoir été, hors le cas de soupçons de fraude, soumises à aucune visite[2].

§ 4. — *Instances purement civiles relatives au paiement des droits.*

En dehors des instances auxquelles donnait lieu la poursuite des simples fraudes et qui étaient introduites suivant les règles de la procédure civile, les fermiers pouvaient se trouver engagés dans d'autres procès qui avaient non seulement la forme, mais le caractère des affaires civiles.

Nous ne parlons pas, bien entendu, des contestations ayant pour objet la propriété ou la location des immeubles affectés au service de la ferme, l'achat d'instruments de pesage, la construction d'embarca-

(1) Magnien, *op. cit.*, to o IV, page 166.
(2) Ord. de 1687, tome X, art. 2.

tions destinées à la surveillance des côtes, ni de tous autres différends qui auraient pu s'élever entre particuliers.

Les règles spéciales écrites dans l'ordonnance de 1687, tant en ce qui concerne la compétence que la procédure, ne s'appliquent, en effet, qu'aux procès civils ou criminels relatifs aux droits d'entrée ou de sortie et, d'une façon générale, à l'exécution des dispositions de cette ordonnance [1].

Les droits restés en souffrance étaient réclamés soit par action [2], soit par contrainte [3]. Les fermiers avaient toujours le droit de procéder par action en se conformant aux règles du droit commun [4]. Ils pouvaient même, dans certaines provinces, faire faire par leurs commis les actes de justice qui rentrent ordinairement dans les attributions des huissiers [5].

La contrainte constituait, au contraire, un mode exceptionnel de poursuite auquel il ne leur était permis de recourir que dans les cas prévus par les règlements. Et ces cas étaient seulement ceux dans lesquels les redevables avaient obtenu le crédit des droits qu'ils auraient dû payer comptant [6] ou la remise de leurs marchandises moyennant engagement de les représenter en un lieu déterminé [7].

(1) Ord. de 1687, titre XII, art. 1er.
(2) Ord. de 1681, titre commun, art. 6.
(3) Règlement général du Conseil du 31 mai 1607, art. 3.
(4) Ord. de 1681, titre commun, art. 41.
(5) Bail de Forceville, art. 569.
(6) Ord. de 1687, titre II, art. 14.
(7) *Eod. tit.*, art. 22 et titre VI, *passim*.

Il est à remarquer que les droits seuls étaient susceptibles d'être réclamés par voie de contrainte. Les fermiers devaient procéder par action toutes les fois que l'objet de leur demande avait le caractère d'une peine [1].

« La contrainte, dit Magnien, est un acte qui équivaut à un jugement provisoire [2]. »

Cette définition n'est pas inexacte, mais elle a le tort de provoquer un rapprochement trop complet entre la contrainte et le jugement; et l'on peut se demander si ce n'est pas sous l'influence de cette définition que le Conseil d'État a déclaré plus tard que « les administrateurs auxquels les lois ont attribué... le droit de prononcer des condamnations ou de décerner des contraintes sont de véritables juges [3] ».

Nous aurons l'occasion de faire ressortir plus loin combien est fausse l'opinion qu'a émise le Conseil d'État et combien elle a embarrassé la jurisprudence.

La contrainte est simplement un acte auquel un comptable des deniers publics imprime la force exécutoire. En rédigeant cet acte, le comptable agit, non comme un juge, mais comme un notaire on un greffier. De même que ces officiers ministériels apposent la formule exécutoire sur la copie d'un contrat ou d'un jugement, de même le receveur de la ferme devait « décerner ses contraintes sur les déclarations et soumissions des voituriers [4] ».

(1) Ord. de 1687, titre VI, art. 12.
(2) Magnien, *op. cit.*, tome IV, page 22.
(3) Avis du Conseil d'État du 29 octobre 1811.
(4) Ord. de 1687, titre II, art. 14.

Il était d'usage de faire viser les contraintes par le juge des traites ; mais aucun texte ne prescrivait cette formalité [1].

Quelle que fût la voie par laquelle ils étaient poursuivis, les redevables étaient contraignables par corps et privés du bénéfice de cession [2].

Les créances des fermiers étaient préférées, sur les meubles des redevables, pour le recouvrement des droits, à toutes les autres créances, même à celles qui avaient leur origine dans le prêt de la somme nécessaire à l'achat de ces meubles ; mais cette préférence n'était admise que lorsque la créance résultait d'actes administratifs régulièrement établis et elle ne s'étendait ni à l'amende ni aux autres condamnations pécuniaires [3].

Il est à remarquer que ces créances privilégiées étaient atteintes, après la fin du bail, par une prescription très courte, six mois seulement [4] et que le fermier en exercice était toujours préféré à son prédécesseur à moins que celui-ci n'eût fait procéder à une saisie ou opposition, avant l'expiration de son bail [5].

Il importait, en effet, à la prompte régularisation des comptes qui s'établissaient entre l'État et les fermiers que tous les différends dans lesquels ces der-

(1) Magnien, *op. cit.*, tome IV, page 98.

(2) Ord. de 1687, titre XII, art. 14, et ord. de 1681, titre commun, art. 13.

(3) Ord. de 1681, titre commun, art. 6, 7 et 8.

(4) *Eod. tit.*, art. 34

(5) *Eod. tit.*, art.

niers étaient engagés fussent terminés le plus promptement possible.

Aussi, une déclaration du roi, qui peut être considérée comme la réciproque de la disposition précitée de l'ordonnance de 1681 avait-elle réglé que « deux ans après l'expiration d'un bail général des fermes, l'on ne pourrait être recevable en aucune demande contre les fermiers. » Et cette prescription biennale atteignait non seulement les demandes en restitution de droits, mais toutes celles relatives « aux loyers de bureaux et greniers, appointements de commis, vacations d'officiers en titre ou commis [1]. »

§ 5. — *Des Tribunaux.*

« La connaissance de tous les différends civils et criminels concernant nos droits de sortie et d'entrée, et de ceux qui naîtraient en exécution du présent règlement, dit l'art. I[er] du titre XII de l'Ordonnance de 1687, appartiendra, en première instance, aux maîtres des ports, leurs lieutenants, juges des traites et autres auxquels nous l'avons attribuée par leurs provisions et commissions, chacun dans l'étendue du ressort qui lui aura été marqué, et par appel en nos cours des aides. Défendons à tous autres juges, même aux officiers des Elections, d'en prendre connaissance, à la réserve toutefois de ceux de l'Election de Paris, qui pourront en connaître en première instance dans l'étendue de leur ressort. »

(1) Déclaration du 20 janvier 1699. Bail Carlier, art. 563.

Mais comme tous ces différends, à l'exception des procès criminels où il y avait lieu d'appliquer une peine afflictive, devaient « être jugés sommairement et sans épices[1] », et, comme, d'autre part, il était défendu aux magistrats « et aux greffiers de leur justice de s'immiscer en l'expédition des acquits, congés et passavants, réception et décharge des soumissions et de prendre aucun droit des marchands et voituriers, sous quelque prétexte que ce soit[2] », les offices de maîtres des ports ou de juges des traites étaient devenus si peu lucratifs qu'ils « étaient la plupart vacants ». Afin de ne pas interrompre le cours de la justice, le pouvoir central avait été obligé de désigner d'office des juges chargés de gérer, à titre provisoire, les offices vacants.

Une telle situation appelait une réforme. Cette réforme fut opérée par l'édit du 19 juin 1691, qui s'exprime comme suit : « Nous avons, par le présent édit perpétuel et irrévocable, éteint et supprimé tous les offices de nos maîtres des ports, juges des traites ou de la doüanne, ci-devant créés pour connaître de nos droits de sortie et d'entrée et autres droits y joints sous quelque titre et qualité que ce puisse être, qui sont tombés vacants en nos revenus casuels ; et au lieu d'iceux nous avons créé et érigé, créons et érigeons en titre d'offices formez et héréditaires : savoir, un notre conseiller président, juge de nos droits de sortie et d'entrée et autres droits y joints,

(1) Ord. de 1687, titre XII, art. 9.
(2) *Eod. tit.*, art. 4.

un notre conseiller lieutenant... pour composer une juridiction dans chacune des villes... où il y a des bureaux établis pour la levée et perception de nos droits, et que nous trouverons à propos d'établir, à la réserve de nos officiers de ladite qualité qui sont à présent dans aucun desdits lieux, avec provision de Nous, que nous avons maintenus et conservés, maintenons et conservons dans les fonctions de leurs offices et auxquels nous avons par ce présent édit accordé et accordons l'hérédité pour par eux et ceux qui seront par nous pourvus desdits nouveaux offices connaître en première instance de tous les différends civils et criminels concernant nosdits droits d'entrée et de sortie et autres y joints chacun dans l'étendue du ressort qui lui aura été désigné par nos lettres de provision. »

Nous avons vu précédemment que, pour un assez grand nombre de marchandises prohibées, les peines applicables aux contrebandiers n'étaient pas celles édictées par l'ordonnance de 1687. Les mêmes exceptions se retrouvent, en ce qui concerne la compétence des tribunaux chargés de connaître des délits d'importation ou de mise en vente de ces marchandises.

Aucune restriction n'a été apportée, *ratione materiæ*, à la compétence des juges des droits d'entrée et de sortie pour les différends relatifs au paiement de ces droits, c'est-à-dire pour tous ceux qui s'élevaient à propos de l'importation ou de l'exportation de marchandises non prohibées. Les officiers des Élections qui avaient, en matière d'impôts, la connaissance la plus étendue, ne connaissaient de ces contestations

que dans les régions où il n'existait pas de juges des droits d'entrée et de de sortie [1]. Ce n'est qu'à l'égard des marchandises dites de contrebande, que de nombreuses juridictions se disputaient la connaissance des délits que les agents des fermes, et particulièrement ceux de la ferme des traites, étaient appelés à constater.

Les infractions aux règlements sur les tabacs étaient portées devant les officiers des Élections ; et, de même que ces juges suppléaient ceux des traites dans les localités où ces derniers ne siégeaient pas, les juges des traites connaissaient des fraudes sur les tabacs là où il n'y avait pas d'Élections [2].

Les officiers des Élections et les juges des traites ont, pendant longtemps, connu des fraudes sur les étoffes peintes ou teintes ; mais cette compétence leur a été enlevée pour être attribuée aux Intendants, dans les provinces, et au lieutenant général de police à Paris [3]. Ces mêmes magistrats avaient également, dans leurs attributions la poursuite des fraudes relatives aux marchandises anglaises frappées de prohibition [4].

(1) Pendant très longtemps, l'Élection de Paris fut la seule qui eût compétence pour connaître des contestations relatives aux droits de douane. Ce n'est qu'au mois de septembre 1772 qu'un édit supprima la juridiction des traites de Normandie et en rattacha les attributions à celle des Élections. Un second édit du mois d'avril 1779 opéra la même réforme dans l'Élection de Mâcon.

(2) Ord. de juillet 1681, titre du Tabac, art. 30, et déclaration du 1er août 1721, art. 26.

(3) Arrêts du Conseil des 28 novembre 1730 et 10 avril 1736, art. 5.

(4) Arrêt du Conseil du 30 avril 1722.

Indépendamment de ces tribunaux régulièrement établis, on avait créé, dès le milieu du XVIII[e] siècle, sous le nom de Commissions du Conseil, dans les pays où la contrebande était la plus active, des tribunaux d'exception chargés de juger tous les actes de rébellion et de violence commis contre les agents des fermes.

Ces Commissions, qui ont laissé dans l'histoire le souvenir d'une odieuse sévérité et contre le maintien desquelles la Cour des Aides a énergiquement protesté, statuaient en dernier ressort [1].

Mais ces différents tribunaux ordinaires ou exceptionnels n'étaient pas les seuls qui prétendaient avoir le droit de connaître des infractions aux règlements sur les marchandises prohibées.

La compétence de l'Amiral de France s'étendant à tous les crimes ou délits commis en mer, sur les côtes ou dans les ports et à toutes les contestations civiles engendrées par des opérations de commerce maritime, ses tribunaux revendiquaient la connaissance des infractions aux règlements sur les marchandises prohibées lorsque les fraudes s'effectuaient par mer [2]. De là des conflits de juridiction.

Des tissus prohibés ayant été découverts, le 28 juillet 1701, dans un boucaut de muscades importé par un navire qui avait échoué, quelques jours auparavant, à l'entrée du port de Calais, les juges de l'Amirauté et ceux des traites se saisirent de l'affaire, à la

(1) Clamageran, *Histoire de l'impôt en France*, tome III, pages 330 à 336. Arrêt du Conseil du 29 juillet 1749.

(2) Ord. de la Marine de 1681, livre I, titre II, art. 4.

suite de procès-verbaux rédigés par les agents subalternes de ces deux services.

Le 5 septembre, les juges des traites de Calais prononcèrent la confiscation des muscades au profit de l'adjudicataire des fermes et ordonnèrent que les tissus également confisqués fussent brûlés « devant la grande porte de la Douane de la ville ». Le 27 du même mois, les officiers de l'Amirauté déclarèrent les mêmes muscades confisquées au profit de l'Amiral et ordonnèrent que les mêmes tissus fussent brûlés « vis-à-vis le perron de l'auditoire royal de la ville en présence du lieutenant de l'Amirauté, les commis de Templier (adjudicataire général des fermes) dûment appelés ».

Ce conflit fut porté devant le Conseil du roi qui, après avoir examiné les mémoires présentés par le « receveur des droits appartenant à l'Amiral » et par l'adjudicataire général des fermes, décida que la sentence rendue par les officiers de l'Amirauté serait exécutée [1].

Cette décision, loin de mettre fin aux conflits, n'eut vraisemblablement pour effet que d'accroître les prétentions des officiers de l'Amirauté. La rivalité entre l'Amiral et l'adjudicataire général des fermes était d'autant plus vive qu'à la question de compétence se joignait celle du revenu des amendes et confiscations. C'est ce que constatent les considérants d'un arrêt du Conseil du 25 mai 1728, qui a pour objet de régler définitivement ces questions.

(1) Arrêt du Conseil du 20 mars 1703.

« La connaissance des contraventions qui seront découvertes, dit l'article Ier de cet arrêt, en France sur les vaisseaux et dans les ports, rades, côtes et rivages de la mer, sur le fait des marchandises de contrebande ou prohibées, à l'entrée ou à la sortie, appartiendra aux sieurs intendants ou commissaires départis dans l'étendue des provinces et généralités du royaume, conjointement avec les officiers de l'Amirauté, sauf l'appel au Conseil en matières civiles ; en appelant pour les matières criminelles, s'il est besoin, des officiers ou gradués pour composer le nombre requis par l'ordonnance... »

« Le produit des amendes et confiscations, dit l'article II, appartiendra à Sa Majesté ou à l'adjudicataire des fermes, à la requeste et aux frais duquel seront faites toutes les poursuites, sans que l'Amiral de France y puisse rien prétendre sous quelque titre que ce soit. »

Les attributions des intendants allaient toujours en grandissant. Celles des juges des fermes étaient réduites à la connaissance des contestations relatives aux marchandises non prohibées. Quant à l'Amiral, il conservait une certaine compétence, mais aucun profit. Aussi, l'article 9 du même arrêt décidait-il que « pour indemniser l'Amiral de France des droits qu'il a prétendu lui appartenir, tant sur la contrebande en France que sur le fait de commerce étranger aux îles et colonies françaises, et pour mettre fin aux procès que cette prétention a fait naître, il lui sera payé tous les ans, au premier jour de chaque année, par l'adjudicataire général des fermes, à com-

mencer de l'année 1728, la somme de vingt mille livres. »

L'Amiral conservait son entière compétence pour la connaissance des infractions découvertes dans les ports, rades et anses des îles et colonies françaises [1].

Quelque précises que fussent les dispositions contenues dans les dix-sept articles de l'arrêt précité, elles n'avaient pu mettre fin aux conflits de juridiction que nous avons signalés. Un règlement complémentaire intervint quelques mois plus tard, indiquant comment les juridictions rivales devraient exercer le droit de connaître « conjointement » des délits de contrebande par mer [2].

Il décida : 1° que les procès-verbaux devraient être déposés au greffe de l'Amirauté ;

2° Que la répétition de ces procès-verbaux et l'instruction des affaires seraient faites par les intendants ou les commissaires départis, et en leur absence par le lieutenant général de l'Amirauté ou les officiers chargés de le suppléer.

3° Que les intendants ou commissaires départis pourraient même, lorsqu'ils seraient sur les lieux, renvoyer les affaires devant les juges de l'Amirauté.

4° Enfin, que les officiers de l'Amirauté ne pourraient juger, en l'absence même des commissaires départis, qu'après avoir obtenu leur agrément.

(1) Arrêt du Conseil du 25 mai 1728, art. 3.
(2) Arrêt du Conseil du 14 septembre 1728.

SECTION DEUXIÈME

LÉGISLATION POSTÉRIEURE A 1789

Un des premiers actes de la Constituante fut l'abrogation des dispositions des règlements qui édictaient des peines afflictives contre les contrebandiers [1].

Les peines pécuniaires furent, dès lors, la seule sanction des délits fiscaux, toutes les fois que ces délits ne se compliquaient pas de voies de fait envers les agents des fermiers.

En 1790, de grandes réformes fiscales et judiciaires furent réalisées. La loi des 30 octobre-5 novembre 1790, fit l'unité douanière de la France en supprimant, « à compter du 1er décembre de la même année, tous les droits de traites et tous les bureaux placés dans l'intérieur du royaume pour leur perception, même ceux établis en Bretagne, pour la perception du droit de traite domaniale, et dans le Poitou, l'Anjou et le Maine, pour les droits de traite par terre et de trépas de la Loire. »

Toutefois, cette loi maintenait en vigueur les anciens tarifs jusqu'à la promulgation d'un tarif général des droits à percevoir à toutes les entrées et sorties du royaume. Ce tarif fut voté dans les séances des 31 janvier, 1er février, 1er et 2 mars 1791 et approuvé par le roi le 15 mars ; mais il n'entra en vigueur que le 15 avril de la même année [2].

(1) Loi des 23-27 septembre 1789.
(2) Loi des 25 mars - 10 avril 1791.

Pendant la même période, de profondes réformes furent introduites dans l'organisation judiciaire. Tous les anciens offices et tribunaux furent supprimés, entre autres, les tribunaux des élections, les greniers à sels, les juridictions des traites, la cour des aides et les tribunaux d'amirauté [1].

La loi des 6-11 septembre 1790 décida que les « actions civiles relatives à la perception des impôts indirects seraient jugées en premier et dernier resso r sur simples mémoires et sans frais de justice par les juges de district [2] ».

La législation fiscale ne prononçant plus que des peines pécuniaires dont l'application était poursuivie civilement, c'est de cette loi qu'il faut dater l'attribution aux tribunaux civils du droit de connaître des infractions aux règlements sur les douanes.

Afin que l'admistration de la justice ne fût pas momentanément interrompue, les officiers des tribunaux, autres que les parlements, furent maintenus en fonctions « jusqu'à ce que les nouveaux juges pussent entrer en activité [3] ».

« Ainsi, jusqu'à cette époque, dit une instruction adressée par ordre du Roi aux directoires des départements [4], les questions contentieuses relatives aux impôts indirects dont connaissaient les officiers d'élec-

(1) Loi des 6-11 septembre 1790, art. 8 et 10.

(2) Loi des 6-11 septembre 1790, art. 2.

(3) Loi des 6-11 septembre 1790, art. 17.

(4) Instruction adressée par ordre du roi aux directoires des départements sur le contentieux des contributions indirectes, le 31 octobre 1790 (collection du Louvre, tome II, page 351).

tions, les juridictions des traites, les cours des aides, etc., doivent continuer à être portées devant ces officiers.

« Mais ces tribunaux ne connaissaient point de toutes les questions relatives aux impositions indirectes, le contentieux de plusieurs branches de perception avait été attribué à MM. les Intendants, sauf appel au conseil. Pour les droits dépendant de la ferme générale, ils connaissaient, dans tout le royaume, des saisies de marchandises prohibées. Enfin, MM. les Intendants de Lille et Valenciennes, avaient également la connaissance de tous les droits dépendant de la régie générale établie dans la Flandre et le Hainaut.

« Les pouvoirs des anciens intendants et subdélégués généraux ont cessé à fur et à mesure que les nouveaux corps administratifs sont entrés en activité. Ainsi, il n'y avait plus de juges sur un grand nombre de questions contentieuses relatives à différentes perceptions indirectes. Ces questions ne pouvaient être portées aux tribunaux d'élections, etc., puisque la connaissance ne leur en avait jamais été attribuée, et les nouveaux tribunaux de district qui doivent, aux termes de l'article 2 ci-dessus rappelé du titre XIV de la proclamation du Roi du 11 septembre 1790, juger sur simple mémoire et sans frais de procédure, toutes les actions civiles relatives aux impôts indirects, ne sont pas encore en activité.

« Cette interruption totale du service dans une partie de perception qui exige autant de suite, d'ac-

tivité et d'expédition, aurait pu apporter un grand préjudice aux revenus de l'État.

« Mais, par les lettres patentes du Roi sur le décret de l'Assemblée nationale du 9 octobre 1790[1], il a été ordonné qu'il serait nommé par les membres des directoires des départements, dans le sein même du directoire, trois commissaires pour former un comité contentieux provisoire[2], lequel, jusqu'au moment où les juges de districts seront en activité, connaîtra sur la réquisition du fermier ou redevable, après avoir ouï le procureur général syndic, du contentieux de celles des impositions indirectes et autres parties de service ou d'administration dont la connaissance avait été attribuée aux commissaires départis et qu'au surplus les procès criminels relatifs aux droits dont la connaissance appartenait aux commissaires départis seraient portés par devant les juges ordinaires.

« Les directoires doivent, en conséquence, composer sans délai le comité contentieux provisoire dont la formation est ordonnée par ces lettres patentes. »

La loi du 22 juin-17 juillet 1791 sur le commerce des îles et colonies françaises et le code des douanes des 6-22 août 1791, confirmèrent aux tribunaux de district le droit exclusif de connaître de « toutes les fraudes ou contraventions aux droits de douane » et

(1) Lettres patentes du 19 octobre 1790.

(2) Les membres de ces Comités n'étant pas des juges, on ne leur avait pas conféré le droit de recevoir l'affirmation des procès-verbaux. Ces actes devaient être affirmés suivant les règles de l'ancien droit, devant le juge des lieux, quelle que fût la nature de sa juridiction.

de « toutes les actions civiles relatives à la perception de tous ces droits[1]. »

Sous l'empire de ces lois, la contrebande ne pouvait jamais donner lieu à des poursuites criminelles ou correctionnelles. Les tribunaux de répression n'avaient donc à connaître des affaires relatives aux douanes que lorsqu'elles se compliquaient d'un délit ou d'un crime de droit commun. Ils devaient alors se conformer, dit la loi des 6-22 août 1791, à ce qui était prescrit par les lois générales du royaume.

La loi du 4 germinal an II respecta les deux grands principes posés par les lois de la Constituante : compétence exclusive des tribunaux civils en matière de douane et suppression des peines corporelles édictées par les anciens règlements sur la contrebande. Mais, afin de rendre plus prompte la solution des affaires, elle confia aux juges de paix, le droit de statuer sur toutes celles qui étaient engagées par voie de saisie[2], sauf appel aux tribunaux de district[3].

Cette dernière disposition constitue une innovation importante par rapport à la législation de 1790 et 1791 ; car la loi des 6-11 septembre 1790, à laquelle le code des douanes n'avait pas dérogé, décidait que « les actions civiles relatives à la perception des impôts indirects seraient jugées en premier et dernier ressort..... par les tribunaux de district[4] ».

(1) Loi des 22 juin-17 juillet 1791, art. 18, et loi des 6-22 août 1791, titre XI, art. 1 et 3.

(2) Loi du 4 germinal an II, titre VI, art. 12 et 13.

(3) *Eod. tit.*, art. 14, 15, 16 et 17.

(4) Loi des 6-11 septembre 1790, titre XIV, art. 2.

La loi du 14 fructidor an III généralisa la compétence des tribunaux de paix en l'étendant aux « contestations concernant le refus de payer les droits, le non-rapport des acquits-à-caution et les autres affaires relatives aux douanes[1] ».

La loi du 10 brumaire an V apporta la première une exception à la règle en vertu de laquelle les infractions aux lois de douane devaient être poursuivies civilement.

Les rédacteurs de cette loi pensèrent que les peines édictées par les lois antérieures ne constitueraient pas une sanction efficace de l'interdiction d'importer des marchandises anglaises ou réputées, quelle que fût leur origine réelle, provenir des fabriques anglaises ; aussi ajoutèrent-ils à des peines pécuniaires proportionnées à l'importance de l'objet de la fraude un emprisonnement de cinq jours à trois mois, avec obligation pour tous les fonctionnaires publics de mettre les contrevenants en état d'arrestation.

La connaissance des infractions à cette loi fut attribuée aux tribunaux correctionnels[2].

Une seconde atteinte fut portée, quelques mois plus tard, à la compétence des juges de paix. Une loi du 26 ventôse an V conféra aux tribunaux correctionnels le droit de statuer sur toutes les infractions aux lois qui interdisaient l'exportation des grains et farines[3].

Nous n'apercevons pas le motif de cette exception

(1) Loi du 14 fructidor an III, art. 10.
(2) Loi du 10 brumaire an V, art. 15 et 17.
(3) Loi du 26 ventôse an V, art. 2 et 6.

à la règle générale de compétence posée par les lois antérieures; car l'interdiction d'exporter des grains ou des farines n'était sanctionnée que par des peines pécuniaires que les tribunaux de paix auraient eu qualité pour prononcer.

Aucun changement important ne se produisit dans le législation des douanes jusqu'en l'an XI. Mais cette année parut une loi qui dépassa en rigueur la fameuse ordonnance de 1680 sur les gabelles[1].

La contrebande avec attroupement et port d'arme fut punie de mort, et la connaissance de ce nouveau crime fut attribuée aux tribunaux spéciaux créés par les lois des 18 pluviôse an IX et 23 floréal an X.

La sévérité de cette loi est encore accentuée par certaines dispositions accessoires qu'elle présente sous forme de définitions.

Ainsi, tandis que les anciens règlements réservaient le nom de marchandises de contrebande aux sels et à certaines marchandises prohibées, la loi du 13 floréal an XI déclare que cette désignation est applicable non seulement aux marchandises dont l'importation ou l'exportation est prohibée, mais « à celles qui étant assujetties aux droits, et ne pouvant circuler dans l'étendue du territoire soumis à la police des douanes, sans quittances, acquits-à-caution ou passavants, y sont transportées sans ces expéditions ».

La contrebande est réputée avoir été commise avec attroupement et port d'armes lorsque trois per-

(1) C'est du 8 floréal de la même année que date la première loi postérieure à la Révolution sur le transit et les entrepôts.

sonnes ou plus y ont pris part et que « dans le nombre une ou plusieurs étaient porteurs d'armes en évidence ou cachées telles que fusils, pistolets et autres armes à feu, sabres, épées, poignards, massues et généralement de tous les instruments tranchants, perçants ou contondants ».

Les anciennes ordonnances se bornaient à infliger la peine des galères et celle de mort, en cas de récidive, aux contrebandiers armés qui étaient réunis au nombre de cinq au moins.

Enfin, tandis que l'ordonnance de 1680 menaçait simplement les complices des contrebandiers de condamnations pécuniaires, la loi de l'an XI les soumettait à la même peine que les auteurs directs de la fraude, et de crainte que les tribunaux n'attribuassent pas au mot *complicité* un sens aussi étendu que sous l'ancienne législation, elle déclarait complices « les assureurs de la contrebande » et « ceux qui sciemment auraient favorisé ou protégé les coupables dans les faits qui auraient préparé ou suivi la contrebande[1] ».

Le dernier pas n'avait pas été fait dans la voie de la sévérité. La fraude commise avec la double circonstance aggravante de l'attroupement et du port d'armes donnait seule lieu à l'application de peines criminelles.

L'importation des marchandises anglaises n'était punie que de peines correctionnelles dont la plus

(1) Si les complices ignoraient que la contrebande avait été faite avec attroupement et port d'armes, ils n'étaient « condamnés qu'à la peine des fers pour quinze ans au plus et dix ans au moins, suivant la gravité des circonstances ».

sévère, la peine d'emprisonnement, pouvait s'élever au maximum à trois mois, et les fraudes qui avaient pour objet des marchandises simplement tarifées devaient encore être poursuivies « civilement » devant les tribunaux de paix.

D'autre part, les lois en vigueur jusqu'en 1810 n'édictaient aucune aggravation de peine contre les entrepreneurs de fraude et les gens affiliés à des associations de contrebande.

Le décret du 18 octobre 1810 a eu surtout pour objet de sévir contre ces dernières catégories de fraudeurs. Accessoirement, il a élevé le niveau des peines applicables aux gens qui, sans faire partie d'une entreprise de contrebande, introduisaient clandestinement en France des marchandises étrangères. Il détermine ou rappelle les peines applicables à toutes les infractions qui ne consistent pas dans une simple différence d'espèce, de qualité ou de poids de marchandises soumises à la visite des agents des douanes. Il statue, en un mot, sur toutes les fraudes qui tombent aujourd'hui sous le coup des lois des 28 avril 1816 et 2 juin 1875.

La contrebande armée continue, même après la publication du décret de 1810, à être régie par la loi de l'an XI[1].

Les dispositions que nous allons analyser concernent donc exclusivement les fraudes tentées par des individus isolés ou en bandes, mais sans armes.

L'échelle des peines établie par le décret de 1810

(1) Décret du 18 octobre 1810, art. 14.

est graduée d'après la qualité des délinquants qui se répartissent en trois catégories : 1° « Les entrepreneurs de fraude, les assureurs, les intéressés et les complices dans lesdites entreprises, les chefs de bande, directeurs et conducteurs de réunions de fraudeurs ; » 2° « les simples portèurs » agissant pour le compte d'entrepreneurs de fraude ; 3° les personnes qui « sans concert ni relations propres à constituer une entreprise ou une assurance, sont trouvées introduisant des marchandises en fraude des droits de douane ».

1° Pour les entrepreneurs, etc., la peine était plus ou moins sévère suivant que la fraude avait pour objet des marchandises prohibées ou des marchandises tarifées [1].

S'il s'agissait de marchandises prohibées, ils étaient « punis de dix ans de travaux forcés et de la marque des lettres V. D., le tout sans préjudice des dommages-intérêts envers l'État, proportionnés aux bénéfices qu'ils auraient pu retirer [2] ». Si, au contraire, la fraude portait sur des marchandises tarifées, la peine n'était que de quatre ans de travaux forcés, indépendamment, bien entendu, des dommages-intérêts envers l'État [3].

(1) Il importe de remarquer que le décret de 1810 n'assimile pas, comme la loi de l'an XI, sous le titre de « marchandises de contrebande » toute une série de marchandises tarifées à celles qui sont frappées de prohibition. L'expression « marchandises de contrebande » doit donc être réservée aux fraudes qui sont pratiquées avec attroupement et port d'armes.

(2) Décret du 18 octobre 1810, art. 15.

(3) Décret du 18 octobre 1810, art. 17.

2° Les simples porteurs étaient, en principe, passibles des mêmes condamnations, mais ils pouvaient, en cas de circonstances atténuantes, n'être punis que de peines correctionnelles. Dans ce cas, ils devaient, à l'expiration de leur peine, être « renvoyés sous la surveillance de la haute police pour un temps qui ne pouvait être moindre de cinq ans, ni excéder dix ans[1] ».

3° « Toute personne, dit l'article 19 du décret de 1810, qui, sans concert ni relations propres à constituer une entreprise ou une assurance, sera trouvée introduisant des marchandises en fraude des droits de douanes, sera punie des peines de police correctionnelle, conformément aux lois actuellement existantes et renvoyée sous la surveillance de la haute police pour un temps qui ne sera pas moindre de trois ans et n'en excédera pas six. »

Les lois existantes dont parle cet article ne sont pas les lois de douane en vigueur avant 1810, mais le code pénal qui venait d'être promulgué. Car, en vertu des lois de douane applicables jusqu'à cette époque, l'individu « trouvé introduisant des marchandises [simplement tarifées] en fraude des droits de douanes » n'eût pas été passible de peines correctionnelles. Il n'eût encouru que les peines « civiles » édictées par la loi du 4 germinal an II.

Le décret de 1810 ne se bornait pas à aggraver les peines portées contre les fraudeurs, il les rendait justiciables « jusqu'à la paix générale » de tribunaux

(1) Décret du 18 octobre 1810, art. 16 et 18.

spéciaux. Ces tribunaux étaient les « cours prévôtales des douanes » qui devaient connaître de tous les faits de contrebande appelés crimes [1] et les « tribunaux ordinaires de douanes » auxquels était attribuée la connaissance de toutes les affaires de fraude « qui ne donnaient lieu qu'à la confiscation, à l'amende ou à de simples peines correctionnelles [2] ».

Les arrêts des cours prévôtales, en matière criminelle, n'étaient sujets à aucune voie de recours ; mais ils ne devaient être rendus qu'après un jugement de compétence confirmé par la Cour de cassation [3].

Les tribunaux ordinaires de douanes se conformaient aux règles de procédure prescrites pour les tribunaux correctionnels [4]. L'appel de leurs jugements était porté devant les cours prévôtales [5].

Le décret du 18 octobre 1810 fut abrogé et les cours prévôtales et tribunaux de douane supprimés par un ordre du comte d'Artois, lieutenant général du royaume, en date du 26 avril 1814.

D'autre part, comme la prohibition spéciale qui frappait toutes les marchandises anglaises, uniquement en raison de leur origine, avait été levée le 17 du même mois, les seules dispositions législatives qui demeurèrent applicables furent la loi du 13 floréal an XI, sur la contrebande à main armée, et les lois antérieures à l'an V, c'est-à-dire celles qui n'édic-

(1) Décret du 18 octobre 1810, titre III, art. 1 et 5, § 1er.
(2) *Eod. tit.*, art. 7.
(3) *Eod. tit.*, art. 5, § 2.
(4) *Eod. tit.*, art. 9.
(5) *Eod. tit.*, art. 10.

taient que des peines pécuniaires et confiaient aux juges de paix le soin de les prononcer.

Les tribunaux correctionnels n'eurent plus à connaître d'aucune affaire de douane [1], mais les cours spéciales que le Code d'instruction criminelle avait organisées pour remplacer les tribunaux spéciaux créés par la loi du 18 pluviôse an IX, continuèrent à juger les personnes accusées de contrebande avec attroupement et port d'armes.

Ainsi, les décisions rendues à la hâte, dès les premiers jours de la Restauration, eurent ce singulier résultat de ne laisser subsister des lois de douane que les dispositions empreintes d'une indulgence excessive ou d'une sévérité inutile.

Les contrebandiers réunis au nombre de trois ou plus étaient punis d'une simple amende ou de la peine de mort suivant qu'ils étaient porteurs de simples cannes ou que l'un d'eux était muni d'un bâton ferré ou même d'un bâton noueux, suivant la jurisprudence de la Cour de cassation [2].

Les complices des fraudeurs non armés n'encouraient aucune peine, car on avait cessé, sans motif, il est vrai, d'invoquer contre eux les dispositions

(1) Les dispositions de la loi du 26 ventôse an V qui avaient pour objet de réprimer la contrebande des grains à la sortie, n'avaient pas été formellement abrogées; mais elles avaient été rendues inapplicables par une ordonnance du 26 juillet 1814 qui permettait l'exportation des grains, farines et légumes. Toutefois, la loi du 2 décembre 1814, qui réservait au ministre de l'intérieur le droit d'interdire la sortie de ces denrées, rendit éventuellement applicables les dispositions pénales de la loi de l'an V.

(2) Cass. sect. crim., 15 floréal an XII.

cependant si efficaces de l'article 2 du titre VI de la loi du 4 germinal an II, tandis que tout individu qui avait favorisé ou protégé les auteurs d'une entreprise de contrebande à main armée était puni de mort, s'il avait connu les conditions dans lesquelles s'effectuait la contrebande et de la peine des fers pour quinze ans au plus et dix ans au moins, s'il les avait ignorées.

La loi du 17 décembre 1814 fit disparaître en grande partie ces anomalies.

A partir d'un minimum de cinq cents francs, elle proportionna les amendes à la valeur des marchandises de fraude [1]. Elle rétablit la juridiction des tribunaux correctionnels et, avec elle, la peine d'emprisonnement, pour les fraudeurs réunis au nombre de trois ou plus et pour ceux qui avaient déjà subi une condamnation pour importation en contrebande de marchandises prohibées ou « tarifées à un droit excédant vingt francs par quintal métrique [2] ». Enfin, elle abrogea la loi du 13 floréal an XI, en décidant que « la contrebande avec attroupement et port d'armes serait poursuivie, jugée et punie en conformité du titre VI du code d'instruction criminelle et des articles 177 et 178, section 2, du code pénal, et 209 et suivants, section 4, dudit code [3]. »

Dès ce moment, la contrebande avec attroupement et port d'armes cessa d'être un crime de douane pour devenir un crime de droit commun. La loi du 20 dé-

(1) Loi du 17 décembre 1814, art. 15.
(2) Loi du 17 décembre 1814, art. 17, 18 et 23.
(3) Loi du 17 décembre 1814, art. 22.

cembre 1815 en attribua la connaissance aux cours prévôtales qu'elle substitua aux cours spéciales organisées par le code d'instruction criminelle.

On ne tarda pas à constater que, si les dispositions du droit commun permettaient de réprimer d'une façon efficace la contrebande à main armée, les pénalités édictées en cas de simple fraude par les lois de douane restées en vigueur étaient absolument insuffisantes.

La loi du 28 avril 1816 eut pour but de remédier à cet état de choses.

Elle rendit, en toute circonstance, justiciables des tribunaux correctionnels les individus accusés d'avoir introduit frauduleusement en France des marchandises prohibées ou taxées à raison de vingt francs et plus les cent kilogr. Elle ordonna l'arrestation de ces individus et prononça contre eux la peine d'emprisonnement pour un temps variant suivant leur nombre et l'importance de l'objet de la fraude [1].

Elle consacra un titre tout entier à l'organisation de la recherche, dans l'intérieur de la France, des fils et tissus prohibés qui auraient échappé à la surveillance exercée par le service des douanes à la frontière [2].

Enfin, elle déféra aux Cours prevôtales les fraudeurs réunis en bande de trois cavaliers ou de six hommes à pied au moins.

Cette dernière disposition n'avait évidemment pour

(1) Loi du 28 avril 1816, art. 41, 42, 43 et 44.
(2) Loi du 28 avril 1816, titre VI.

but que de produire sur les contrebandiers l'effet moral attaché au seul nom des Cours prévôtales ; car, dans cette hypothèse, ces Cours ne prononçaient que des peines correctionnelles, savoir : « la confiscation des marchandises et des moyens de transport, une amende solidaire de mille francs si l'objet de la confiscation n'excédait pas cette somme ou du double de la valeur des objets confisqués si cette valeur excédait mille francs, un emprisonnement qui ne pouvait être moindre de six mois ni excéder trois ans[1] ».

Mais, par une bizarrerie inexplicable, la loi du 28 avril 1816 affaiblissait la répression de la fraude sur les côtes en même temps qu'elle l'organisait sérieusement sur les frontières de terre. Son titre V se terminait en effet par un article ainsi conçu : « Au moyen des présentes dispositions, le titre III de la loi du 17 décembre 1814 est annulé. »

Cette rédaction est évidemment vicieuse, car si le titre III de la loi de 1814 est annulé, ce n'est pas au moyen des dispositions de la loi de 1816 qui ne s'applique qu'aux frontières de terre, alors que celles de la loi de 1814 concernent indifféremment toutes les tentatives de fraude, qu'elles eussent lieu par terre ou par mer.

Quoiqu'il en soit, les dispositions des articles 15 et suivants de la loi du 17 décembre 1814 furent abrogées et les lois des 6-22 août 1791 et 4 Germinal an II redevinrent seules applicables en matière de contrebande par mer.

(1) Loi du 28 avril 1816, art. 48 et 51.

La loi du 27 mars 1817 n'apporta à cette situation qu'un remède absolument insuffisant, car elle ne rétablit de la loi de 1814 que l'article 15 qui élevait, il est vrai, le taux des amendes, mais n'autorisait pas l'arrestation des fraudeurs [1].

Enfin, après deux ans d' « une fâcheuse expérience » on constata que « plus la contrebande avait été fortement réprimée sur les frontières de terre, plus elle s'était portée sur les côtes maritimes où de moindres peines devaient l'atteindre » [2].

Alors intervint la loi du 21 avril 1818, aux termes de laquelle « la contrebande faite sur les côtes maritimes, hors de l'enceinte des ports de commerce, est punie des mêmes peines que celle faite sur les frontières de terre » [3].

Cette loi laissait aux juges de paix le soin de « connaître des fraudes tentées dans les ports de commerce par des navires dont le manifeste avait été fourni selon la loi, ainsi que de celles découvertes par suite des visites de douane » [4]; et, comme les Cours prévôtales devaient disparaître immédiatement après la session des chambres de 1817-1818 [5], elle conféra aux tribunaux correctionnels le droit de statuer sur « les faits de contrebande dont la connaissance avait été attribuée aux Cours prévôtales par l'article 48 du titre V de la loi du 28 avril 1816 » [6].

(1) Loi du 27 mars 1817, art. 12.
(2) Circulaire de l'administration des douanes du 11 mai 1818.
(3) Loi du 21 avril 1818, art. 34.
(4) Loi du 21 avril 1818, art. 35.
(5) Loi du 20 décembre 1815, art. 55.
(6) Loi du 21 avril 1818, art. 37.

Enfin, la loi de 1818 compléta, par quelques dispositions relatives à l'estampillage des tissus français, le titre VI de la loi de 1816 [1].

La législation des douanes ne subit, en matière contentieuse, aucune modification notable jusqu'à la promulgation de la loi du 16 mai 1863 qui abrogea les dispositions des lois de 1816 et 1818 autorisant la recherche, à l'intérieur, des fils et tissus prohibés [2].

La série déjà longue des lois de douane relatives à la répression de la fraude, se termine par une loi du 2 juin 1875, qui assimile à la contrebande proprement dite les tentatives d'introduction frauduleuse pratiquées dans les ports ou les bureaux de douane à l'aide de déclarations mensongères [3] et punit la fraude par voiture des peines réservées jusque-là aux contrebandiers qui marchaient en bande de six hommes à pied ou de trois cavaliers au moins [4].

(1) Loi du 16 mai 1863, art. 31.
(2) Loi du 2 juin 1875, art. 1er.
(3) Loi du 2 juin 1875, art. 3.
(4) Loi du 28 avril 1816, art. 42, 43, 44 et 51.

CHAPITRE II

DES PEINES

Les peines qui peuvent être prononcées pour infraction aux lois dont l'administration des douanes est chargée d'assurer l'exécution sont :

1° L'emprisonnement; 2° l'amende, à laquelle il faut assimiler d'autres condamnations pécuniaires que les textes désignent sous le nom de « double droit », « quadruple droit, » « paiement de la valeur des marchandises » ; 3° la confiscation spéciale ; 4° la privation de certains droits ; 5° la condamnation aux frais.

§ 1er. — *Emprisonnement.*

La durée de cette peine est, en matière de douane, de trois jours au moins et de trois ans au plus. Mais ce n'est pas entre ces deux limites que le juge a la liberté de se mouvoir. La loi fixe, suivant une règle qu'elle a adoptée comme base de la gravité légale des délits de contrebande, un maximum et un minimum spécial pour chaque catégorie de faits délictueux [1].

(1) Loi du 21 avril 1818, art. 41 à 47.

Quant au minimum de trois jours, il ne peut être appliqué que s'il s'agit d'un délit de la dernière catégorie. Il faut en outre que la gravité de ce délit soit atténuée par le peu d'importance de l'objet de la fraude.

« Si les importations ou introductions ont été commises par moins de trois individus, dit l'article 43 de la loi du 28 avril 1816, l'emprisonnement sera d'un mois au plus et pourra être réduit à trois jours, lorsque l'objet de fraude n'excédera pas dix mètres, si ce sont des tissus, ou cinq kilogr., si ce sont d'autres marchandises. »

Ce texte ne détermine pas le minimum de la peine lorsque les marchandises de fraude sont en quantité supérieure à celle qu'il indique. Aucun autre passage des lois de douane ne vient d'ailleurs l'éclairer.

Mais la loi du 28 avril 1816 étant postérieure au Code pénal, la question qu'elle laisse pendante se trouve tout naturellement résolue par les dispositions générales de ce code.

La durée minimum de la peine d'emprisonnement doit donc être fixée à six jours lorsque l'objet de la fraude excède « dix mètres, si ce sont des tissus, ou cinq kilogrammes si ce sont d'autres marchandises ».

§ 2. — *Amende.*

On ne discute pas, en droit commun, le caractère de l'amende. L'article 6 du Code pénal, d'accord avec la tradition et la doctrine, déclare que l'amende est une peine.

En matière de douane, et d'une façon plus générale en matière fiscale, on discute cependant, depuis près d'un siècle, la question de savoir si l'amende doit être considérée comme une peine ou comme la réparation civile d'un dommage causé à l'État.

Les tribunaux, y compris la Cour de cassation, ont déclaré, tour à tour, que l'amende avait le caractère d'une peine ou celui d'une réparation civile. Tantôt, ils ont décidé que les pères et mères étaient responsables des amendes prononcées contre leurs enfants pour infraction aux lois de douane [1], que ces condamnations n'étaient pas susceptibles d'être réduites comme les peines, à l'égard des mineurs de seize ans [2] et tantôt que le paiement des amendes pouvait être poursuivi au moyen de la contrainte par corps, même depuis que cette voie d'exécution n'est plus susceptible d'être employée en matière civile [3].

Ces solutions si diverses s'abritent derrière une formule que la pratique semble admettre comme une explication suffisante. En matière de douane, « les amendes n'ont pas, suivant l'expression de certains arrêts [4], un *véritable* caractère pénal, elles sont *plutôt* des réparations civiles. » Elles ont, dit-on dans la pratique, un caractère *mixte*.

Il est bien difficile de se déclarer satisfait d'une telle explication. On éprouve le même embarras à

(1) Cass. sect. crim. 6 juin 1811, 30 mai et 5 septembre 1828 et ch. civ., 30 nov. 1869.

(2) Cass. sect. crim., 15 avril 1819 et Metz 27 décembre 1854.

(3) Arrêt de la Cour d'Amiens du 16 mai 1868.

(4) Cass. ch. civ., 30 novembre 1869.

concevoir une condamnation à la fois civile et pénale qu'une action à la fois réelle et personnelle. Il n'est cependant pas rare d'entendre parler d'actions « tam in rem quam in personam » et « tam pœnæ quam rei persequendæ. »

Ce n'est pas ici le lieu de discuter sur l'inexactitude des mots « actio tam in rem quam in personam ; » mais en ce qui concerne les actions mixtes de la seconde catégorie « tam pœnæ quam rei persequendæ, » il est important de remarquer que la « res » ou indemnité se distingue toujours de la peine et que, pour prendre l'exemple cité par M. Accarias, dans l'action « vi bonorum raptorum, » la « res » est le montant du préjudice souffert par le demandeur et la peine le triple de ce préjudice[1]. Il n'existe pas de condamnation résultant d'une action mixte dans laquelle on ne puisse distinguer la partie pénale de la partie non pénale. Jamais ce caractère mixte ne s'applique à toutes les parties d'une condamnation pécuniaire. Il faut donc renoncer à une explication qui ne peut résister à un examen sérieux et se demander si les amendes édictées par les lois de douane sont des peines ou des réparations civiles.

Au milieu de ses variations, la jurisprudence incline incontestablement vers la seconde solution. Elle s'appuie, du reste, sur différents textes que nous allons successivement analyser. Ces textes sont :

1° Les articles 1^er^, titres V, et 20, titre XIII, de la loi des 6-22 août 1791.

(1) Accarias, *précis de droit romain*, n° 854.

Article 1er, titre V. — « Toutes marchandises prohibées à l'entrée, que l'on introduirait par mer ou par terre dans l'étendue du royaume seront confisquées, ainsi que les bâtiments de mer, au-dessous de 50 tonneaux, voitures, chevaux, équipages servant au transport. Les propriétaires desdites marchandises, maîtres de bâtiments, voituriers et autres préposés à la conduite, seront solidairement condamnés à l'amende de 500 livres, sauf leur recours contre les marchands et propriétaires, lorsqu'ils auront été induits en erreur par l'énonciation des lettres de voiture, connaissements et chartes parties, et leurs dommages et intérêts. »

Article 20, titre XIII. — « Les propriétaires des marchandises sont responsables civilement du fait de leurs facteurs, agents, serviteurs ou domestiques, en ce qui concerne les droits, confiscations, amendes et dépens. »

Aux arguments qu'on peut tirer de ces articles, Trolley répond : « Faire peser sur les propriétaires que [la loi] présume complices, la responsabilité des condamnations pécuniaires, ce n'est pas dire que les amendes encourues par les auteurs du délit ne sont pas des peines. Le législateur de 1791 ne venait-il pas, au contraire, dans les articles 1 et 3 du titre XI de distinguer les fraudes ou les *contraventions* et les *actions civiles* relatives à la perception des droits. »

Ajoutons que l'article 20 du titre XIII de la loi de 1791 est la reproduction exacte de l'article 19 du titre XIV de l'ordonnance de 1687 et que, sous l'empire de cette ordonnance, les amendes avaient certai-

nement le caractère de peines. Dans l'ancien droit, la responsabilité des propriétaires des marchandises de fraude était du reste si bien engagée que les fermiers auraient pu les poursuivre directement sans même actionner les voituriers [1].

2° L'article 8, titre III, de la loi du 4 germinal an II : « Les conducteurs de messageries et voitures publiques seront, dit cet article, soumis aux lois des douanes. Si des objets ne sont pas portés sur la feuille de voyage, ils seront personnellement condamnés à une amende de 300 livres ; les marchandises en contravention seront confisquées, de même les voitures et chevaux, et les fermiers ou régisseurs intéressés seront solidaires avec le conducteur pour l'amende de 300 livres. »

Cet article n'a pas plus de portée que les précédents. Ce n'est d'ailleurs pas dans la loi du 4 germinal an II que l'on pourrait chercher utilement l'expression d'un principe [2].

(1) Ord. de 1681, titre commun, art. 29, et ord. de 1607, art. 7.

(2) Il n'est pas sans intérêt d'indiquer l'origine de la loi du 4 germinal an II et de faire connaître comment elle a été jugée par un contemporain de ses rédacteurs. Après avoir rappelé qu'elle « fut l'ouvrage d'un comité particulier où la régie ne fut point entendue », le commentateur ajoute : « Un décret du 17 vendémiaire précédent avait chargé une commission de présenter à la Convention nationale les changements à faire dans la législation des douanes. (Cette commission était composée de Bourdon (de l'Oise), Forestier, Chabot, Topsent et Cambon. Ce dernier a refusé de concourir à aucun de ses travaux.) Ducher, qui avait préparé de longue main son travail, l'apporta de suite au Comité de commerce, accompagné de Bourdin qui s'était constitué le rapporteur de la commission.

« Villers et quelques-uns de ses collègues réfutèrent les dispositions

3° L'arrêté du Directoire du 27 thermidor an IV. Les passages de cet arrêté, sur lesquels peut s'appuyer l'opinion que nous examinons, sont les suivants : « Considérant qu'il ne paraît point que les dispositions du code des délits et peines puissent s'appliquer aux amendes et confiscations dont il s'agit, qu'en effet, ce serait donner une grande extension à l'article 1^er^ de ce code que de considérer les contraventions aux droits sur les douanes comme délits attentatoires *aux lois qui ont pour objet le maintien de l'ordre social* et la tranquillité publique...

les plus extravagantes que contenait ce plan et en demandèrent un autre. Ducher le fit imprimer le 15 brumaire. Il était intitulé : *Projet de code des douanes.*

« La discussion au Comité de commerce donna lieu à beaucoup de changements. On y convint surtout de la nécessité de mettre de l'ordre dans ce travail, dont les 83 articles paraissaient avoir été jetés au hasard, mais il fut impossible de vaincre, sur plusieurs points essentiels, l'entêtement du rédacteur et du rapporteur. On jugera de leur ineptie et de leur mauvaise foi par les dispositions suivantes consignées dans le décret du 4 germinal, sur lequel le rapporteur annonça s'être concerté avec les Comités de législation, de marine et de salut public.

« Toute saisie fut déclarée valable pourvu qu'elle fût constatée par un citoyen français ; on le dispensa même de délivrer à la partie présente copie de son rapport.

« On prononça la confiscation des voitures publiques, quoique la fraude, qui pouvait s'y trouver, ne fût point du fait des régisseurs ou entrepreneurs.

« On laissa à la charge du saisi la preuve de la non-contravention, et aux juges la faculté de condamner sur des probabilités.

« On n'accorda que 10 0/0 par an d'indemnité pour les saisies mal fondées.

« On contraignit les préposés à appeler des jugements en première instance quoique l'illégalité de la saisie fût reconnue.

« On donna un mois à l'employé qui retiendrait des marchan-

« Considérant que la législation sur les douanes n'est évidemment que politique et commerciale ; que les peines à prononcer contre les contrevenants en cette partie ne sont pas de la même nature que celles à prononcer contre les délinquants qui troublent l'ordre social, et ne doivent être envisagées que comme des mesures propres à assurer la prépondérance du commerce et des manufactures nationales sur le commerce et les manufactures de l'étranger. »

Mais est-ce que des amendes infligées par des lois destinées à assurer la prépondérance des manufactures françaises cessent, pour cela, d'être des peines? Est-ce que les amendes prononcées par les lois du 28 juillet 1824 et 23 juin 1857 ne sont pas des peines?

L'arrêté que l'on invoque donne un motif plus sérieux de l'attribution aux juges de paix du droit de statuer sur les contraventions aux lois de douane, lorsqu'il dit : « La compétence des juges de paix donne aux affaires des douanes toute la célérité

dises, par mésestimation, pour en acquitter le prix, tandis que les autres conditions que l'on y attachait rendaient ces retenues impossibles.

« De pareilles dispositions tendant à rendre odieux le régime des douanes et à paralyser son service, l'administration a dû en provoquer la réforme et elle a été prononcée par les lois des 19 nivôse et 14 fructidor an III et 4 floréal an IV. Les deux dernières, au rapport de Villers. »

Cette appréciation se trouve dans un ouvrage sans nom d'auteur, intitulé *Législation des douanes, par ordre alphabétique.* « Il a été écrit, dit l'auteur anonyme, avec la collaboration du « citoyen Blutel, « ex-membre de la Convention nationale et du Corps législatif, direc- « teur des douanes à Rouen. »

qu'elles exigent et qu'on ne trouverait point dans les tribunaux correctionnels dont le nombre est bien moins considérable ; que, d'ailleurs, l'attribution à ces tribunaux entraînerait pour les préposés des déplacements journaliers qui laisseraient les postes à découvert... que cette attribution entraînerait aussi la nécessité de suivre les formes établies par le Code des délits et peines... »

Remarquons enfin que si les rédacteurs de l'arrêté précité avaient été d'avis que les amendes édictées pour infraction aux lois de douane étaient des réparations civiles et non des peines, ils n'auraient pas manqué de faire observer que si l'on déplaçait la compétence, en cette matière, il fallait l'attribuer non pas aux tribunaux correctionnels, mais aux tribunaux civils. Or, on ne trouve cette idée nulle part dans les phrases banales qui forment les considérants de cet arrêté.

4° L'article 56 de la loi du 28 avril 1816. Ce texte, qui suit immédiatement ceux qui règlent les cas de compétence prévôtale, est ainsi conçu : « Les crimes prévus par les deux articles précédents seront poursuivis, jugés et punis ainsi que le prescrit la loi du 20 décembre 1815 ; et il sera, en même temps, statué sur les condamnations *civiles* en résultant, telles que confiscation, amende, dommages et intérêts. »

Il suffit de se rappeler que, dans l'ancien droit, les simples contraventions aux lois de douane étaient poursuivies *civilement* et que cette règle a été conservée, sauf quelques exceptions, dans le droit postérieur à la Révolution, pour reconnaître qu'il faut

entendre par condamnations civiles les condamnations susceptibles d'être poursuivies civilement, c'est-à-dire la confiscation, l'amende et les dommages et intérêts. N'est-ce pas assez, du reste, d'écrire dans une même phrase les mots *amendes* et *dommages-intérêts* pour montrer qu'on ne les confond pas et que l'on ne considère pas les amendes comme des réparations civiles, en d'autres termes, comme des dommages-intérêts ?

Nous avons dit plus haut que la jurisprudence avait plusieurs fois varié sur la question relative au caractère des amendes. Mais ses variations portent exclusivement sur les motifs de ses décisions ; car sur les différentes questions d'application des principes si contradictoires qu'elle a invoqués, ses solutions sont restées les mêmes.

Ainsi, elle a toujours décidé que les amendes ne pouvaient être poursuivies contre les héritiers des contrevenants, parce qu'elles étaient des peines [1], et que les parents des enfants mineurs ou les maris des femmes coupables de fraude pouvaient être rendus civilement responsables des amendes prononcées contre ces derniers, parce qu'elles devaient être considérées comme des réparations civiles [2].

En outre, elle a cru devoir expliquer par le caractère civil de ces condamnations la disposition de la

(1) Cass. sect. crim., 8 messidor an VIII et 9 décembre 1813. Ce dernier arrêt a été rendu en matière de contributions indirectes.

(2) Cass. sect. crim., 6 juin 1811, 5 septembre 1828. Trib. corr. de Lille, 24 novembre 1841. Cass. ch. crim., 11 février 1843, et Cass. ch. civ., 30 novembre 1869.

loi des 6-22 août 1791 qui déclare « les propriétaires des marchandises responsables civilement du fait de leurs facteurs, agents, serviteurs ou domestiques, en ce qui concerne les droits, *confiscations*, *amendes* et dépens [1] ». Et, quand il s'est agi de l'application de la contrainte par corps, sous l'empire de la loi du 22 juillet 1867, elle a revendiqué pour ces mêmes condamnations un caractère pénal, afin de mettre ses décisions en harmonie avec les opinions exprimées aux cours des débats parlementaires par les rédacteurs de la loi [2].

Ces deux dernières décisions n'ont besoin ni de justification, ni d'explication. Elles s'appuient sur des textes très précis. Il importe, au contraire, de rechercher les causes des deux premières.

En décidant que les amendes ne pouvaient pas être prononcées contre les héritiers des contrevenants, la Cour de cassation a non seulement suivi les règles de l'ancien droit, mais elle a obéi à des considérations morales de la plus haute importance. Ses arrêts sont à l'abri de toute critique.

Lorsqu'elle a déclaré, contrairement aux principes généraux du droit, que les parents étaient responsables du paiement des amendes encourues par leurs enfants, elle a cru se conformer aux règles de l'ancien droit, et, en l'absence d'un texte, elle a invoqué, pour justifier sa décision, le prétendu caractère civil des amendes.

(1) Cass. ch. crim., 2 janvier 1845.
(2) Amiens, 16 mai 1868 et Cass. ch. civ., 22 juillet 1874.

Il faut donc reconnaître que, sur cette matière, la jurisprudence donne la solution, plutôt historique que juridique, d'un certain nombre de questions spéciales, mais qu'elle ne contient nullement l'exposé d'une doctrine.

Quant aux grands auteurs qui ont écrit sur ce sujet, ils ont fait justice du principe, tour à tour invoqué et renié par les tribunaux et en vertu duquel les amendes devaient être considérées, en matière de douane, et d'une façon générale en toute matière fiscale, comme de simples réparations pécuniaires.

Après avoir cherché à expliquer que les condamnations dont il s'agit ont, à certains égards, un caractère qui n'est pas purement pénal et suivant son expression, « qu'un caractère civil vient s'y mêler[1], » Mangin ajoute : « Mais on ne peut nier que le caractère principal et dominant de ces amendes ne soit pénal. Des amendes fixes, des amendes encourues sur la seule présomption légale d'un dommage essuyé par l'État, sont essentiellement des peines. Il est à remarquer, d'ailleurs, qu'elles sont toujours prononcées par les tribunaux correctionnels, en matière de contributions indirectes; qu'elles sont prononcées, dans beaucoup de cas, par les mêmes tribunaux en matière de douanes, même quand les contraventions n'entraînent pas avec l'amende la peine d'emprisonnement[2]. Or, il est de principe que les

(1) Mangin, *Traité de l'action publique et de l'action civile en matière criminelle*, tome II, page 83.

(2) Mangin fait allusion aux peines édictées par le titre VI de la loi du 28 avril 1816 et l'art. 43 de la loi du 21 avril 1818.

tribunaux correctionnels ne peuvent connaître des réparations civiles qu'accessoirement à un délit, et en appliquant à ce délit les peines émises par la loi. Ces contraventions sont donc des *délits*, et la répression que ces tribunaux prononcent est une *peine*. Or, cette répression consiste en une *amende;* donc cette amende est une véritable *peine*. »

On n'a jamais tenté de réfuter ces arguments. Trolley les résume et ajoute : « Si les amendes étaient des réparations civiles, elles ne seraient pas fixes, elles dépendraient, quant à leur taux, du dommage que le Trésor aurait éprouvé... Des amendes fixes encourues sur la présomption légale d'un dommage encouru par l'État, même dans le cas où le fait s'est réduit à une simple tentative de fraude, sont bien en principe et essentiellement des peines[1]. »

Faustin Hélie signale les contradictions qui existent entre les différentes décisions de la Cour de cassation, et il conclut : « Cette double solution atteste que la loi a été méconnue. A nos yeux, l'amende en matière fiscale ne cesse jamais d'être une peine ; seulement, et par une dérogation formelle au principe des peines, elle n'est point strictement personnelle : elle atteint, outre le prévenu déclaré coupable, les personnes que la loi présume ses complices ; tel est le double caractère de cette amende. L'État trouve la réparation du préjudice que la fraude lui a causé dans le paiement des droits et la confiscation des mar-

(1) Trolley, *Traité de la hiérarchie administrative*, tome II, pages 358 et 543.

chandises et des objets de transport : l'amende a une mission pénale, elle flétrit la désobéissance aux lois, elle punit la fraude [1]. »

A ces considérations si puissantes, nous nous bornerons à ajouter un argument historique et un argument de texte, tiré de la loi de 1791.

Nous croyons avoir démontré, sans avoir du reste rencontré de contradicteur sur ce point, que les amendes avaient, sous l'empire de l'ordonnance de 1687, un caractère absolument pénal. Or, comment peut-on supposer que la loi de 1791 dont le système est, en matière de simples fraudes, absolument semblable à celui de l'ordonnance et dont les dispositions les plus importantes ne sont souvent que la reproduction littérale de celles de l'ordonnance ou du bail de Forceville, ait changé complètement le caractère des amendes sans que l'on puisse trouver dans l'un de ses 174 articles l'indice qu'elle ait voulu opérer ce changement ?

Comment concevoir enfin qu'avec l'intention de donner aux amendes le caractère de réparations civiles, le législateur de 1791 ait interdit à la régie de « transiger sur les confiscations et amendes lorsqu'elles auront été prononcées par un jugement en dernier ressort ou ayant force de chose jugée ? » Est-il possible, en effet, d'admettre qu'il ait fait d'un

(1) Faustin Hélie, *Théorie du code pénal*, 5e édition, tome I, page 210. L'auteur semble avoir eu trop exclusivement en vue sa théorie sur les amendes. Aussi formulons-nous, dès à présent, des réserves en ce qui concerne l'opinion qu'il paraît exprimer à l'égard de la confiscation des marchandises de fraude et des objets servant à leur transport.

jugement devenu définitif une entrave à l'exercice du droit de transiger sur des réparations civiles [1] ?

La fixation du chiffre des amendes encourues pour contravention aux lois de douane n'est presque jamais laissée à l'appréciation du juge. La plupart des amendes sont absolument fixes. Pour d'autres, la loi détermine la règle que l'on doit suivre pour en calculer le montant. Elle prescrit, par exemple, qu'elles seront du « double du droit » [2], « égales à la valeur de l'objet de contrebande » [3], « au double de la valeur des objets confisqués » [4].

Les juges peuvent cependant se mouvoir entre un maximum et un minimum dans trois cas :

1° Lorsque des importateurs de sucres ont recours à des manœuvres frauduleuses pour tromper la douane sur la richesse ou le poids de ces sucres. Mais il est à remarquer que la loi du 19 juillet 1880 qui prévoit cette contravention renvoie, pour la détermination de la peine, à une loi du 30 décembre 1873 rendue en matière de contributions indirectes. Or, dans la législation de cette administration, les amendes sont généralement susceptibles d'un maximum et d'un minimum.

2° Lorsqu'il s'agit d'infractions aux règlements sur la circulation des sels et l'exploitation des mines de sel et sources d'eau salée [5]. Mais ici encore il importe

(1) Loi des 6-22 août 1791, titre XII, art. 4.
(2) Loi des 6-22 août 1791, titre II, art. 18.
(3) Loi du 28 avril 1816, art. 41.
(4) Loi du 28 avril 1816, art. 51.
(5) Loi du 17 décembre 1814, art. 30 et loi du 17 juin 1840, art. 10.

d'observer que les lois sur les sels ne sont pas exclusivement des lois de douane. Le soin de veiller à leur exécution incombe également à l'administration des contributions indirectes.

3° En matière d'entrepôt fictif. Il s'agit du cas où un négociant dispose, sans déclaration préalable au bureau des douanes, de marchandises placées dans ses magasins sous le régime de l'entrepôt fictif. Cette contravention, qui est absolument douanière, est sanctionnée par le paiement du double droit, « indépendamment d'une amende qui peut s'élever au double de la valeur de la marchandise soustraite »[1].

La peine se compose donc de deux amendes, dont l'une est obligatoire pour le juge, l'autre facultative et divisible à l'infini.

Si l'on ne s'attache pas à cette disposition bizarre qui consiste à édicter pour un même fait deux amendes susceptibles de cumul, on peut ranger ce cas parmi ceux où la loi laisse au juge la faculté de se mouvoir entre un maximum et un minimum.

Les différentes personnes condamnées pour un même fait de fraude sont solidairement tenues du paiement des amendes et autres peines pécuniaires[2].

Le principe de la solidarité des amendes est écrit dans le code pénal[3], mais une distinction très importante est à faire entre les règles du droit pénal ordi-

(1) Loi du 8 floréal an XI, art. 15.

(2) Loi des 6-22 août 1791, titre V, art. 1er, et titre XII, art. 3; loi du 4 germinal an II, titre VI, art. 22; loi du 17 décembre 1814, art. 15 et loi du 28 avril 1816, art. 41 et 53.

(3) Code pénal, art. 55.

naire et celles des lois de douane, en ce qui concerne la solidarité.

En droit commun, les peines sont toujours personnelles ; une amende distincte doit être prononcée contre chacun des co-auteurs d'un même délit ; mais chacun de ceux-ci est tenu du paiement de l'amende qu'il a encourue et de toutes celles auxquelles ses co-prévenus ont été condamnés.

En matière de douane, au contraire, une amende unique est prononcée pour un même fait de fraude contre tous ceux qui y ont participé.

Dans les lois fiscales qui ont été rédigées plus que toutes autres, sous l'influence du système utilitaire, la peine est proportionnée au danger que le délit a fait courir au Trésor public. Or, dans la plupart des cas, le danger est le même, quel que soit le nombre des auteurs de la fraude. Dans quelques cas, cependant, le danger est d'autant plus grand que les fraudeurs sont plus nombreux. Alors la répression s'aggrave en raison de leur nombre [1].

Les amendes édictées par les lois de douane ont été successivement augmentées des deux décimes et demi par franc [2]. Le montant des amendes fixé par la loi ne constitue en fait que les 4/5 de ces amendes.

Lorsque ces peines consistent en doubles et quadruples droits, aucune addition ne doit être faite aux chiffres inscrits dans le tarif. Les droits sont réputés

(1) Loi du 28 avril 1816, titre V.

(2) Loi des 6 prairial an VII, art. 1er, 28 avril 1816, art. 17, 14 juillet 1855, art. 5 ; lois de finances postérieures au 1er janvier 1858 loi du 30 décembre 1873, art. 2.

contenir les deux décimes et demi ajoutés au principal de l'impôt [1].

Remarquons en terminant que le juge doit s'abstenir d'ajouter des décimes aux amendes qui ont été édictées par des lois sur les contributions indirectes et que des dispositions postérieures ont rendues applicables à des infractions au régime des douanes [2]. En matière de contributions indirectes, les amendes ne sont pas, en effet, susceptibles d'être augmentées de décimes.

§ 3. — *Confiscation.*

Aux termes de l'article 11 du Code pénal, la confiscation est une peine, et tout ce que nous avons dit relativement au caractère de l'amende, en matière de douane, s'applique à la confiscation.

Cette peine ne peut, en principe, être prononcée que par un jugement portant déclaration de culpabilité [3]. Mais il existe dans les lois de douane une double exception à ce principe. Alors même qu'une personne prévenue de contrebande est acquittée par suite de la nullité du procès-verbal qui sert de base à la poursuite, la confiscation des marchandises saisies doit être prononcée si elles sont prohibées à

(1) *Tarif officiel des douanes de France*, Paris, 1885, observations préliminaires, n° 121.

(2) La loi du 19 juillet 1880, que nous avons citée plus haut, contient un cas d'application de cette règle.

(3) Cass. ch. crim., 15 mars 1828 et 1er avril 1854.

l'entrée[1] ou à la sortie[2]. Ces dispositions se justifient, comme le fait observer la Cour de cassation, par cette considération « que la confiscation d'une marchandise prohibée n'a rien de personnel, qu'elle affecte la marchandise, qu'elle doit donc l'atteindre, en quelque main qu'elle soit[3]. » La seule présence d'un objet prohibé en un lieu où il ne doit pas exister indique en effet qu'il y a eu fraude, et la confiscation de cet objet offre le moyen de punir l'auteur de la fraude, quel que soit le motif qui ne permet pas de le poursuivre.

Il est admis que « les juges ne peuvent convertir la confiscation de l'objet du délit en une confiscation de sa valeur[4] et la jurisprudence a reconnu que cette règle était applicable en matière de douane[5]. Mais on doit y faire une exception lorsque la retenue des objets saisis est remplacée par la consignation de leur valeur ou l'engagement cautionné de payer cette valeur[6]. La substitution d'une condamnation pécuniaire à la confiscation est la conséquence nécessaire des dispositions légales qui prescrivent[7] ou qui permettent[8] aux saisissants d'offrir, moyennant une

(1) Loi des 6-22 août 1791, titre X, art. 23.

(2) Décret de la Convention nationale du 15 août 1793, art. 4.

(3) Cass. sect. crim., 9 décembre 1813. Cet arrêt a été rendu en matière de contributions indirectes, mais il ne fait que développer une idée exprimée dans un arrêt du 9 prairial an IX intervenu dans une affaire relative aux douanes.

(4) Faustin Hélie, *Code pénal*, tome I, page 221.

(5) Cass. ch. crim., 19 août 1858.

(6) Loi des 6-22 août 1791, tome XII, art. 3 et 6.

(7) Loi du 9 floréal an VII, titre IV, art. 5 et 7.

(8) Loi des 6-22 août 1791, titre X, art. 16, *in fine*.

garantie réelle ou personnelle, la mainlevée des objets saisis.

§ 4. — *Privation de certains droits.*

Parmi les déchéances ou privations de droits édictées par les lois dont l'administration des douanes est chargée d'assurer l'exécution, les unes doivent être prononcées par les juges, comme de véritables peines, les autres par les autorités administratives.

Les peines accessoires de la première catégorie sont :

1° Celles que l'article 15 de la loi du 27 vendémiaire an II prononce contre les individus coupables ou complices de la francisation frauduleuse d'un bâtiment. « Tous ceux qui prêteront leur nom, dit cet article, à la francisation de bâtiments étrangers..... seront condamnés solidairement, et par corps, en 6,000 livres d'amende, déclarés incapables d'aucun emploi, de commander aucun bâtiment français. Le jugement de condamnation sera publié et affiché. »

2° La privation du droit de recevoir du sel en franchise pour les salaisons.

Le juge est tenu de prononcer cette peine lorsqu'il est saisi de certaines infractions aux règlements sur les salaisons. Elle est d'une durée de deux à quatre ans à l'égard des contrevenants poursuivis pour la première fois. En cas de récidive, elle est toujours perpétuelle [1].

(1) Ord. du 30 octobre 1816, art. 12 et 13.

Celles de la seconde catégorie sont :

1° La privation « de la faculté de l'entrepôt et du transit, ainsi que de tout crédit de droits. »

Cette déchéance est encourue par tous les négociants ou commissionnaires qui seraient reconnus coupables d'avoir importé ou exporté des marchandises en fraude à la faveur du transit ou de l'entrepôt et par « ceux qui auraient prêté leur nom pour soustraire les condamnés aux effets de cette disposition[1]. » Mais elle ne peut être prononcée, ainsi que l'indique la loi de 1832, qui interprète sur ce point celle de l'an XI, que s'il y a eu condamnation, et elle n'est pas la conséquence nécessaire de cette condamnation. Le gouvernement a simplement le droit de la prononcer. Sous l'empire de la constitution de l'an VIII, sa décision devait être prise sous forme « d'arrêté du gouvernement ; » aujourd'hui elle devrait faire l'objet d'un décret du président de la République.

2° La privation du droit de recevoir du sel en franchise pour la fabrication de la soude. Ce droit doit être retiré *immédiatement* par un arrêté du Ministre des finances à tout industriel qui aurait détourné de sa destination le sel qui lui aurait été remis en franchise pour la fabrication de la soude[2].

Cette déchéance n'est, au contraire, que facultative lorsque, sans être convaincu de fraude, le fabricant est simplement dans l'impossibilité de « justifier

(1) Lois des 8 floréal an XI, art. 83 et 27 février 1832, art. 8.
(2) Ord. du 6 juin 1822, art. 10.

que le sel qui lui a été livré en exemption de droit a été employé à la fabrication de la soude [1]. »

§ 5. — *Condamnation aux frais.*

Les frais restent à la charge du prévenu s'il succombe ; et lorsqu'il y a plusieurs auteurs ou complices d'un même délit, tous sont tenus solidairement du paiement des frais.

Cette règle de droit commun est suivie en matière de douane. On la trouve même écrite dans la loi des 6-22 août 1791 [2], c'est-à-dire à une époque où les frais de poursuite criminelle restaient toujours à la charge de l'État [3]. Mais cette disposition, qui peut paraître constituer une anomalie, s'explique aisément si l'on se rappelle qu'à l'origine de notre législation, les contraventions aux lois sur les douanes étaient toutes poursuivies civilement, c'est-à-dire devant les tribunaux civils, sans le concours du ministère public, en un mot, d'après les règles applicables aux affaires civiles.

Si les frais restent à la charge du prévenu qui succombe, ils ne peuvent lui être imposés quand il n'a subi aucune condamnation, c'est-à-dire quand il a été acquitté ou absous.

Jusqu'en 1875, cette règle a été fréquemment

(1) Décret du 13 octobre 1809, art. 10.
(2) Loi des 6-22 août 1791, titre XII, art. 3.
(3) Loi du 27 septembre 1790, art. 1er.

appliquée dans l'espèce que nous allons indiquer[1].

Tout en déclarant que les procès-verbaux ne constitueraient une preuve légale de la culpabilité des prévenus que lorsqu'ils seraient rédigés dans les formes prescrites, les rédacteurs des premières lois de douane postérieures à la Révolution ont prévu le cas où la présence seule de certaines marchandises sur un point du territoire prouverait qu'il y a eu fraude et ils ont décidé que, lorsqu'une infraction serait poursuivie simplement par voie de saisie et que la saisie serait annulée pour vice de forme, le juge devrait prononcer la confiscation des marchandises si elles étaient « de la classe de celles prohibées à l'entrée » ou à la sortie[2].

Dans cette hypothèse, le prévenu est acquitté puisque le procès-verbal, seul moyen employé pour prouver sa culpabilité, a été annulé. Il ne doit donc pas supporter les frais de l'instance, bien qu'il y ait eu confiscation des marchandises saisies.

Le décret du 8 juin 1811 portant tarif des frais en

(1) Si l'on avait admis que les infractions aux lois de douane pouvaient se poursuivre, comme dans l'ancien droit, par *actions* aussi bien que par *saisies*, on aurait fait bien rarement application de la règle écrite dans l'art. 23 du titre X de la loi de 1791; car, à défaut d'un procès-verbal régulier, on aurait prouvé la fraude par tout autre moyen. Et, en admettant même que les infractions punies de peines correctionnelles fussent seules susceptibles d'être poursuivies autrement que par saisie, on pourrait, dans la pratique, se passer aujourd'hui de l'article précité, si l'administration n'avait cherché, après avoir obtenu le vote de la loi du 2 juin 1875, à en annihiler les principaux effets.

(2) Loi des 6-22 août 1791, titre X, art. 23 et décret du 15 août 1793, art. 4.

matière criminelle a réglé, dans son article 157, que « les parties civiles, soit qu'elles succombent ou non, seraient personnellement tenues des frais », sauf leur recours contre les prévenus qui auraient été condamnés et les personnes civilement responsables des actes de ces prévenus [1] ; et l'article 158 ajoute : « Seront assimilées aux parties civiles, toute régie ou administration publique relativement aux procès suivis soit à sa requête, soit même d'office et dans son intérêt. »

L'administration des douanes est donc tenue des frais faits pour la poursuite des infractions aux lois dont elle est chargée d'assurer l'exécution, soit qu'elle ait elle-même exercé ou mis en mouvement l'action publique, soit que le Ministère public soit seul intervenu au procès.

Toutefois, la jurisprudence n'a pas donné à l'article précité une portée aussi étendue que ses termes semblent l'indiquer. Si, en ce qui concerne la condamnation aux frais, « les administrations publiques sont assimilées, dit l'arrêt de la Cour de cassation du 19 mars 1830, aux parties civiles relativement aux procès suivis d'office et dans leur intérêt, cela ne peut s'entendre que d'un intérêt matériel et pécuniaire qu'elles pourraient avoir à la condamnation des délinquants poursuivis à la requête du Ministère public. »

(1) La question de savoir si cette disposition est encore applicable est vivement controversée.

CHAPITRE III

DE L'EXÉCUTION DES PEINES

§ 1er. — *Emprisonnement.*

En cette matière, les règles du droit commun sont de tous points applicables aux peines prononcées pour infraction aux lois de douane. Nous nous bornerons donc à rappeler succinctement ces règles en ce qui concerne : 1° le jour à partir duquel commence à courir l'emprisonnement ; 2° le cumul des peines.

1° Les règles relatives au point de départ de la peine d'emprisonnement sont écrites dans les articles 23 et 24 du code pénal. « Le système de la loi, dit Faustin Hélie, est simple et facile à formuler. Elle distingue entre le recours du Ministère public et celui du prévenu. Dans le premier cas, quel que soit le résultat de ce recours, la peine court du jour de la condamnation. Dans le second, au contraire, c'est le résultat du recours qui fixe le point de départ de la peine : si ce résultat justifie la démarche du condamné, si la peine est réduite, elle remonte au jour

de la condamnation ; si le recours est jugé mal fondé, si la peine est maintenue ou aggravée, elle ne compte que du jour où la condamnation est devenue définitive [1]. »

2° La question de savoir si des peines doivent être cumulées et dans quelle limite le cumul doit avoir lieu ne peut se poser que si le fait qui a motivé la seconde peine a été commis antérieurement à la première condamnation. En effet, lorsque le second fait se place à une date postérieure à la première condamnation, le prévenu, loin de bénéficier des dispositions favorables de l'article 365 du code d'instruction criminelle, encourt, le plus souvent, une aggravation de peine par l'effet de la récidive.

D'après l'interprétation donnée par la Cour de cassation à l'article précité, la peine la plus forte doit seule être subie si les diverses peines auxquelles un accusé a été condamné sont de nature différente ; les peines doivent, au contraire, être cumulées jusqu'à concurrence du maximum, si elles sont de même nature [2].

Du reste, lorsqu'il s'agit de la peine d'emprisonnement, la seule qui doive nous occuper, le maximum qui sert de limite au cumul des peines, n'est pas le maximum général de cinq ans, mais celui que la loi fixe pour chaque catégorie de délits.

(1) Faustin Hélie, *Code pénal*, 5e édition, tome Ier, page 277.

(2) Faustin Hélie, *Code pénal*, I, page 270. Cet auteur combat, d'ailleurs, très vivement la doctrine adoptée par la Cour de cassation.

§ 2. — *Peines pécuniaires.*

Le recouvrement des amendes et des autres condamnations pécuniaires peut se poursuivre par toutes les voies légales ; mais on a recours de préférence à la contrainte par corps.

Cette dernière voie d'exécution est la seule qui comporte, dans notre étude, quelques développements.

Depuis 1867, la contrainte par corps ne peut être exercée qu'en matière criminelle, correctionnelle ou de police, c'est-à-dire à l'égard seulement d'individus *condamnés*, pour un crime, un délit ou une contravention, à des amendes, restitutions, dommages-intérêts, ou frais de justice [1].

Il s'ensuit que l'administration ne peut poursuivre par cette voie le recouvrement des condamnations pécuniaires contre les personnes qui n'ont été condamnées que « comme responsables civilement du fait de leurs facteurs, agents, serviteurs ou domestiques [2]. » Aussi y a-t-il un intérêt considérable, au point de vue de la répression de la fraude, à poursuivre les négociants et commissionnaires comme complices de leurs agents, au lieu de se borner à les faire déclarer civilement responsables des condamnations prononcées contre ces derniers.

(1) Loi du 22 juillet 1867, art. 2 et 3 et loi du 19 décembre 1871, art. 1er.

(2) Loi des 6-22 août 1791, titre XIII, art. 20.

D'autre part, l'administration cesse de pouvoir recourir à la contrainte par corps, même contre les auteurs directs de la fraude, lorsqu'elle les a admis à souscrire, avant jugement définitif, une transaction ou une soumission de s'en rapporter à sa décision.

La jurisprudence ayant presque constamment décidé qu'en matière de douane les amendes et confiscations avaient le caractère de réparations civiles, certains tribunaux avaient jugé, peu de temps après la promulgation de la loi de 1867, que le recouvrement des amendes prononcées par les juges de paix pour infraction aux lois de douane, n'était pas susceptible d'être poursuivi par corps contre les auteurs de ces infractions, « attendu que les juges de paix connaissent comme juges civils des contraventions en matière de douane... que l'appel de leurs jugements est porté devant le tribunal civil de leur arrondissement ; qu'ainsi leur qualité de juges civils, expressément formulée par les lois régissant la matière, est nettement établie [1]. »

Cette conclusion est, à notre avis, d'une logique incontestable, si l'on tient pour constant que les amendes édictées par les lois sur les douanes sont de simples réparations civiles. Elle ne pouvait cependant pas être admise sans compromettre gravement les intérêts du Trésor et contrevenir à l'intention formellement exprimée par le législateur.

Pour s'en convaincre, il suffit de lire l'exposé des motifs de la loi du 22 juillet 1867 qui, après avoir

(1) Jugement du Tribunal civil de Vervins du 7 février 1868.

justifié le maintien de la contrainte par corps en matière criminelle, correctionnelle et de police, continue en ces termes : « Souvent la législation répressive pour toute peine prononce une amende. Il en est ainsi pour des délits de pêche, des délits forestiers, *des délits en matière de douane*, pour les infractions les plus fréquentes peut-être, pour celles qui sont commises surtout par de pauvres gens. Leur chétif mobilier est sans valeur, leur petit pécule est facilement caché. S'ils ne veulent pas payer l'amende, ils le peuvent. La condamnation restera inexécutée. La pauvreté causée trop souvent par l'inconduite ordinaire des déprédateurs de toute sorte, sera un moyen d'impunité. En ce cas, la contrainte par corps est le seul moyen de donner force à la justice. »

Aussi, la Cour d'Amiens a-t-elle réformé le jugement du tribunal de Vervins. Mais, pour aboutir à cette solution, elle a dû invoquer des arguments directement opposés à ceux qui prévalent devant la Cour de cassation dans presque toutes les affaires où le caractère des amendes édictées par les lois de douane est mis en discussion. Elle a rappelé notamment « que la loi des 6-22 août 1791 qualifie de *peine* l'amende de 500 francs par elle édictée ; que cette qualification est reproduite par les articles 9, 464 et 467 du code d'instruction criminelle ; que, pour détruire l'autorité de ces textes, on argumente vainement de la fiction légale, motivée par des considérations fiscales, qui fait l'objet de l'article 56 de la loi du 28 avril 1816 ; qu'en effet, les amendes et confiscations que l'article 56 qualifie de condamnations civiles résulteraient cependant, d'après cette loi, de

faits qualifiés par elle-même (aux articles 54 et 55) crimes de forfaiture et crimes de rébellion et de contrebande avec attroupement et port d'armes ; qu'il n'y a donc pas d'induction sérieuse à tirer des considérations ci-dessus ; que s'il résulte d'une jurisprudence fondée sur de nombreux arrêts que les amendes prononcées par les juges de paix, en matière de douane, auraient un caractère réparateur et, à ce titre, civil, il est également reconnu par la jurisprudence de la Cour suprême elle-même que, comme dans les autres matières, ces amendes participent du caractère pénal et répressif, si bien que l'action de la régie s'éteint avec la vie du contrevenant [1].»

La jurisprudence est aujourd'hui complètement fixée dans le sens de l'arrêt de la Cour d'Amiens.

La durée de la contrainte par corps varie suivant le chiffre de la dette. L'article 9 de la loi du 22 juillet 1867 l'a fixée comme suit : « De deux jours à vingt jours, lorsque l'amende [2] et les autres condamnations [3]

(1) Amiens, 16 mai 1868.

(2) Le chiffre qui doit servir à la fixation de la durée de la contrainte par corps est celui de l'amende augmentée des décimes ; car, « il est incontestable que les décimes sont une augmentation des amendes, qu'ils en font partie et qu'ils en prennent la nature ». (Cass. ch. crim., 27 août 1868 et Cass. ch. réunies, 28 juillet 1871.)

(3) Lorsque le contrevenant a obtenu la mainlevée de tout ou partie des marchandises sujettes à confiscation, la valeur des marchandises doit être ajoutée à l'amende ou aux autres condamnations pécuniaires pour déterminer la durée de la contrainte par corps, car c'est bien en vertu d'un délit ou d'une contravention que l'administration est créancière de la somme représentant la valeur des objets dont elle a donné mainlevée. Cette règle n'est cependant presque jamais suivie en matière de douane ou de contributions indirectes.

n'excèdent pas 50 francs ; de vingt jours à quarante jours, lorsqu'elles sont supérieures à 50 francs et qu'elles n'excèdent pas 100 francs ; de quarante jours à soixante jours lorsqu'elles sont supérieures à 100 francs et qu'elles n'excèdent pas 200 francs ; de deux mois à quatre mois, lorsqu'elles sont supérieures à 200 francs et qu'elles n'excèdent pas 500 francs ; de quatre mois à huit mois, lorsqu'elles sont supérieures à 500 francs et qu'elles n'excèdent pas 2,000 francs ; d'un an à deux ans, lorsqu'elles s'élèvent à plus de 2,000 francs. »

« Les condamnés, ajoute l'article 10, qui justifient de leur insolvabilité, suivant l'article 420 du code d'instruction criminelle, sont mis en liberté après avoir subi la contrainte pendant la moitié de la durée fixée par le jugement. »

Les pièces que les détenus ont à produire en vertu de ce dernier article, sont : 1° un extrait du rôle des contributions constatant qu'ils paient moins de six francs, ou un certificat du percepteur constatant qu'ils ne sont point imposés ; 2° un certificat d'indigence délivré par le maire de la commune où ils sont domiciliés ou par l'adjoint, visé par le sous-préfet et approuvé par le préfet.

Les contrebandiers habitant à l'étranger n'étant pas en état de produire ces justifications, on peut toujours les maintenir sous les verrous pendant tout le temps fixé par le jugement de condamnation.

C'est donc par de simples décisions gracieuses que l'administration autorise l'élargissement de certains détenus qui produisent des certificats d'indigence

délivrés par les autorités étrangères ou les consuls de France à l'étranger.

D'autre part, « si le débiteur a commencé sa soixantième année, la contrainte par corps est réduite à la moitié de la durée fixée par le jugement, sans préjudice des dispositions de l'article 10[1] ». Il en résulte que, lorsque le débiteur est à la fois insolvable et sexagénaire, la contrainte par corps se trouve réduite au quart de sa durée normale.

La réduction prescrite par l'article 14 s'opère de plein droit, c'est-à-dire, alors même que le prévenu aurait omis de se prévaloir de son âge.

Enfin, la contrainte par corps cesse d'être applicable au débiteur qui a commencé sa soixante-dixième année[2], et elle ne peut être prononcée contre les individus âgés de moins de seize ans accomplis à l'époque des faits qui ont motivé la poursuite[3].

La contrainte par corps étant une voie d'exécution et non une peine, les jugements ne doivent la prononcer que pour en déterminer la durée qui est susceptible de varier entre un minimum et un maximum. La jurisprudence en a conclu que si le juge avait omis de la prononcer et si sa sentence était devenue définitive, il pourrait réparer son omission sur une simple requête de la partie poursuivante[4].

L'arrestation du débiteur ne peut avoir lieu que cinq jours après la signification d'un commandement

(1) Loi du 22 juillet 1867, art. 14.
(2) Proc. civ., art. 800, § 5.
(3) Loi du 22 juillet 1867, art. 13.
(4) Cass. ch. crim., 12 juin 1857.

qui lui est fait à la requête du Receveur des douanes[1]. Le Procureur de la République y fait procéder par des agents de la force publique au vu du commandement et sur la demande du Receveur des douanes.

L'administration n'est jamais tenue de consigner des aliments avant l'incarcération du prévenu ou pendant la détention de son débiteur[3].

Si ce dernier est déjà détenu, soit à titre préventif, soit pour l'exécution d'une peine, les formalités de l'arrestation sont remplacées par celles de la recommandation sur écrou qui peuvent avoir lieu aussitôt après la signification du commandement[4].

Les contrebandiers détenus en vertu de la contrainte par corps peuvent obtenir leur élargissement :

1° Par le consentement de l'administration[5] ;

2° Par le paiement de leur dette[6] ;

3° En fournissant une caution[7].

Cette caution est admise par le Receveur chargé des poursuites et, « en cas de contestation, elle est déclarée, s'il y a lieu, bonne et valable par le tribunal civil de l'arrondissement[8]. »

(1) Loi du 22 juillet 1867, art. 3, § 1er. Le rôle que ce texte semble attribuer exclusivement aux Receveurs des domaines incombe évidemment à ceux des douanes, lorsque les condamnations pécuniaires ont été prononcées à la requête de cette administration ou à son profit sur les conclusions du Procureur de la République.

(2) Loi du 22 juillet 1867, art. 3, § 4.

(3) Loi du 22 juillet 1867, art. 6.

(4) Loi du 22 juillet 1867, art. 3, § 5.

(5) Proc. civ., art. 800, n° 1.

(6) Proc. civ., art. 800, n° 2.

(7) Loi du 22 juillet 1867, art. 11, § 1er.

(8) Loi du 22 juillet 1867, art. 11, § 2.

CHAPITRE IV

DE LA RÉCIDIVE

La question de savoir si les règles de la récidive légale s'appliquent aux peines encourues pour infraction aux lois de douane doit être envisagée à un double point de vue.

1° Un individu condamné pour un délit de douane à un emprisonnement d'une durée supérieure à un an doit-il être considéré comme étant en état de récidive légale s'il est plus tard prévenu d'un délit quelconque ?

L'affirmative n'est pas douteuse. Les règles de la récidive légale s'appliquent, en effet, aux peines édictées par les lois spéciales comme à celles que prononce le code pénal. On peut même ajouter, pour prévenir toute objection, que les délits de douane susceptibles d'entraîner une condamnation supérieure à un an de prison sont ceux qui étaient, avant la loi de 1818, de compétence prévôtale[1]. Il n'est donc pas possible de contester que leur répression intéresse l'ordre public au même titre que celle des délits de droit commun.

(1) Loi du 28 avril 1816, art. 51.

2° A l'inverse, un individu condamné, une première fois, pour crimé ou délit de droit commun à une peine supérieure à un an d'emprisonnement, encourt-il, si le second délit qu'il commet est une infraction aux lois de douane, l'aggravation de peine indiquée par l'article 58 du Code pénal?

Pour répondre à cette question, il faut distinguer entre les trois catégories d'infractions que prévoient les lois sur les douanes : 1° celles qui entraînent l'application de la peine d'emprisonnement, indépendamment de l'amende et de la confiscation des marchandises de fraude ; 2° celles qui, tout en étant de la compétence des tribunaux correctionnels, ne comportent que des peines pécuniaires ; 3° celles qui sont de la compétence des juges de paix.

1° On a longuement discuté devant la Cour de Douai, la Cour de cassation et la Cour d'Amiens si les aggravations de peine édictées par l'article 58 du Code pénal étaient applicables aux délits de douane punis d'emprisonnement [1].

La négative avait été décidée par la Cour de Douai et elle a été très habilement soutenue devant celle d'Amiens, malgré un arrêt contraire de la Cour de cassation, par M. Froissard, alors substitut du procureur général [2].

On ne peut, disait en résumé l'arrêt de la Cour de Douai, appliquer les règles de la récidive légale à des condamnations qui ont le caractère de répara-

(1) Douai, 20 juillet 1868 ; Cass. ch. crim., 28 novembre 1868 ; Amiens, 16 janvier 1869.

(2) Dalloz, 1869, II, page 81.

tions civiles et qui peuvent être prononcées sans que l'intention frauduleuse soit démontrée, c'est-à-dire dans des cas qui excluent absolument la présomption de perversité et d'incorrigibilité qui justifie les aggravations de peine édictées par le code pénal.

M. Froissard n'a pas reproduit ces arguments. Il a très justement fait observer que si les amendes prononcées en matière de douane pouvaient avoir le caractère de réparations civiles, il n'était pas possible d'attribuer ce caractère à la peine d'emprisonnement et, d'autre part, que les lois de douane n'étaient pas les seules qui eussent édicté des peines susceptibles d'être appliquées sans que l'intention coupable du prévenu fût démontrée. Il a cherché à prouver que ces lois contenaient elles-mêmes des dispositions spéciales à la récidive et que l'on n'était, dès lors, pas fondé à invoquer le caractère général de l'article 58 du code pénal pour leur faire application de ses principes.

Ce système d'argumentation aurait été d'une grande portée si son auteur avait pu établir que les lois de douane contenaient des dispositions spéciales à la récidive. Mais, parmi les nombreuses lois qu'il a citées à l'appui de sa thèse, il n'en existe qu'une qui soit spéciale aux douanes. C'est celle du 17 décembre 1814. Or, cette loi, qui ne contient, du reste, en matière de contrebande, qu'une seule disposition relative à la récidive, n'a duré que seize mois. Il serait, dès lors, bien téméraire d'y chercher un principe dominant toutes les lois qui se sont occupées de la répression de la contrebande.

A ces arguments de texte qui ne pouvaient être décisifs, le substitut du procureur général ajoutait : « C'est un principe essentiel, en matière de douane, que l'administration peut toujours transiger sur les peines prononcées ; cette faculté peut seule expliquer, en effet, leur rigide inflexibilité. Or, il est clair que, par sa nature même, la peine de surveillance échappe à toute transaction et que si elle pouvait être appliquée, c'est-à-dire si l'article 58 de la loi pouvait réagir en matière de douane, l'administration se verrait, contrairement au principe, dans l'impossibilité de transiger sur une peine qu'elle aurait fait prononcer. »

Ce raisonnement n'a pas touché la Cour d'Amiens. Il est clair, en effet, que l'emprisonnement, aussi bien que la surveillance, échappe par sa nature à toute transaction. Aussi n'est-ce pas une transaction que fait l'administration en ce qui concerne l'emprisonnement, c'est une remise de peine. Or, si elle peut faire remise de la peine principale aussi longtemps qu'elle n'est pas devenue définitive, pourquoi ne pourrait-elle pas faire remise de la peine accessoire ?

Nous pensons donc qu'il faut décider, avec la Cour de cassation, que l'article 58 du Code pénal est applicable en cette matière « attendu qu'aucune disposition de la loi du 28 avril 1816 ne règlemente le cas de récidive ».

Cet arrêt a statué surtout en vue de la peine d'emprisonnement qui est seule susceptible d'un maximum et d'un minimum et dont le maximum doit nécessai-

rement être prononcé en cas de récidive, dans toutes les matières où l'article 463 du Code pénal n'est pas applicable. Le Ministère public ne pouvait, en effet, faire aucun grief à la Cour de Douai, en ce qui concerne la condamnation à l'amende, puisque cette amende était fixe et que le tribunal est toujours libre de ne pas user de la faculté de doubler la peine en cas de récidive.

Il n'est pas permis, dès lors, d'invoquer l'arrêt précité ni celui de la Cour d'Amiens du 16 janvier suivant pour soutenir que les règles de la récidive légale doivent s'appliquer aux amendes édictées par les lois de douane comme à la peine d'emprisonnement prononcée par ces lois.

Nous n'hésitons pas cependant à nous prononcer pour l'assimilation de ces deux peines, au point de vue de l'effet de la récidive, puisque nous avons soutenu que les amendes avaient un caractère absolument pénal.

2° Parmi les lois si nombreuses dont l'administration des douanes est chargée d'assurer l'exécution il n'en existe qu'une, depuis l'abrogation du titre VI de la loi du 28 avril 1816, qui confère aux tribunaux correctionnels le droit de statuer sur de simples condamnations pécuniaires. C'est une loi du 17 juin 1840 relative aux mines de sel et aux sources ou puits d'eau salée et qui, par suite, concerne autant le service des contributions indirectes que celui des douanes.

Cette loi contient, à l'égard de la récidive des dispositions calquées sur l'article 58 du Code pénal.

Mais il ne s'agit bien entendu que de la récidive entre délits de même nature.

3° Les dispositions de l'article précité du Code pénal sont inapplicables aux infractions aux lois de douane qui sont de la compétence des tribunaux de paix. Une amende prononcée par un juge de paix n'est pas la peine d'un délit, du moment que l'on prend cette dernière expression dans le sens que lui attribuent les articles 1 et 58 du Code pénal.

D'un autre côté, il ne saurait être question d'invoquer ici les règles écrites dans les articles 474, 478, 482 et 483 du même Code. Ces quatre articles concernent exclusivement les contraventions de simple police.

Les infractions qui, suivant l'expression des lois de douane, sont poursuivies civilement, ne comportent donc une aggravation de peine que lorsque la loi contient une disposition à cet égard. Or, les dispositions de ce genre sont peu nombreuses; on ne les rencontre même que dans des lois qui ne sont pas spéciales à des impôts de douane[1].

Remarquons, avant d'abandonner l'étude de la récidive, que le délit de contrebande ne figure pas parmi ceux énumérés aux paragraphes 2 et 4 de l'article 4 de la loi du 27 mai 1885 sur les récidivistes.

On doit regretter cette omission, si l'on ne condamne pas le principe même de la relégation et la

(1) Décret du 11 juin 1806, art. 45; loi du 17 décembre 1814, titre relatif à l'impôt du sel, art, 31; ord. du 30 octobre 1816, art. 12 et 13; loi du 19 juillet 1880, art. 22.

doctrine utilitaire qui l'a inspiré, car, à quelque point de vue que l'on se place, on ne peut contester que les contrebandiers soient plus dangereux que les individus condamnés pour vagabondage.

CHAPITRE V

DE LA TENTATIVE

Il est très rare de trouver dans les lois sur les douanes des dispositions relatives à la tentative. On n'en rencontre aucune dans les grandes lois des 6-22 août 1791, 4 germinal an II, et 28 avril 1816. Il ne faudrait cependant pas en conclure que la tentative de fraude n'est pas réprimée. Loin de là : les auteurs des lois de douane, ou plutôt les auteurs des ordonnances et déclarations sur lesquelles ces lois ont été copiées, se sont montrés bien plus prévoyants que ceux qui ont formulé dans nos Codes les règles sur la tentative.

Au lieu de définir d'une façon générale la tentative et de laisser aux juges le soin d'apprécier si les conditions qui la constituent se trouvent remplies, les auteurs des lois fiscales ont procédé par voie de présomption, punissant tel fait, non parce qu'il dénote une intention certaine d'éluder le paiement d'un droit, mais parce que s'il était licite, il pourrait faciliter la fraude.

Ainsi, la loi des 6-22 août 1791 punit le voiturier qui conduit un chargement de la frontière au premier

bureau de douane par un chemin oblique, comme celui qui aurait franchi ce bureau sans y déclarer ses marchandises[1].

La loi du 27 mars 1817 punit, comme s'il s'était rendu coupable d'un versement frauduleux sur les côtes, le capitaine d'un « bâtiment au-dessous de 100 tonneaux surpris, hors le cas de force majeure, dans les deux myriamètres des côtes ayant à bord des marchandises prohibées[2] ».

Enfin la loi du 28 avril 1816 énumère toute une série de cas où des marchandises prohibées ou taxées à 20 francs ou plus les 100 kilogrammes « seront réputées avoir été introduites en fraude ».

Des lois qui contiennent de semblables dispositions n'ont pas besoin de réglementer la tentative, puisqu'elles punissent comme le délit de contrebande des faits dont on ne pourrait tirer qu'une présomption de tentative.

Du reste, le caractère de la plupart des contraven-

(1) Loi des 6-22 août 1791, titre II, art. 1er. Les motifs de cette disposition se trouvent dans l'art. 4 de l'ordonnance du 31 mai 1607 qui est ainsi conçu : « Et d'autant que les marchands, leurs facteurs, voituriers et conducteurs desdites marchandises et denrées, pour frauder lesdits droits, prennent souvent des voies et chemins détournés, qui ne vont et n'aboutissent pas droitement aux bureaux desdites fermes, Sa Majesté veut et ordonne qu'ils tiendront et garderont les chemins et passages où sont et seront établis iceux bureaux, déclarant tous autres chemins faux et obliques, et comme tels prohibés et défendus, avec défense d'y passer, ni vaquer, ni marcher de nuit, le tout aux mêmes peines. » Ces peines étaient la confiscation des marchandises et des équipages servant à les conduire, et une amende arbitraire.

(2) Loi du 27 mars 1817, art. 13.

tions aux lois de douane ne pourrait se concilier avec des dispositions sur la tentative. Comment concevoir, en effet, une tentative de fausse déclaration quant à l'espèce ou le poids d'une marchandise?

Cependant, dans quelques cas exceptionnels, les lois ont prévu la tentative de fraude autrement que par une analyse des faits qui la font présumer. Elles se sont alors servies du mot « tentative » ou « tenter » au lieu d'énumérer, comme les lois de 1791 et de 1816, dans une série de dispositions spéciales, tous les faits qui, sans examen des circonstances dans lesquelles ils se seraient produits, devraient être considérés comme des actes de fraude.

Ces lois sont celles des 17 décembre 1814, articles 15 et 23 ; 27 mars 1817, article 12 ; 21 avril 1818, articles 35 et 37 et 2 juin 1875, article 2.

Ce dernier article, le seul qu'il y ait lieu d'invoquer aujourd'hui, est ainsi conçu : « Tout versement frauduleux, toute tentative de versement frauduleux des mêmes marchandises, effectués, soit dans l'enceinte des ports, soit sur les côtes, seront poursuivis et punis conformément aux articles 34 et 37, titre VI de la loi du 21 avril 1818 et aux articles 51, 52 et 53, titre V de la loi du 28 avril 1816. »

Nous ferons remarquer plus loin combien est vicieuse la rédaction de cet article. Il nous suffit actuellement de constater qu'en matière de versement frauduleux, la tentative est assimilée au délit.

Jusqu'en 1875, il y avait eu controverse sur ce point. La Cour de cassation avait décidé que « les

lois relatives à la contrebande distinguent, quant à la compétence, entre les *tentatives* d'introduction et l'introduction *commise ou effectuée ;* que lorsqu'il s'agit de *versements opérés* sur les côtes ou endroits non destinés au commerce de marchandises prohibées ou d'objets tarifés à plus de 20 francs par 100 kilogrammes, l'article 34 de la loi du 21 avril 1818 veut que l'on procède devant les tribunaux correctionnels conformément aux articles 41 et suivants de celle de 1816 ; mais que, lorsqu'il s'agit de *fraudes tentées*, les articles 35 et 36 de la loi du 21 avril portent que les juges de paix continueront à en connaître et prononceront les amendes et confiscations ainsi que cela est prescrit par la loi du 4 germinal an II[1]. »

Malgré les efforts de l'administration, cette jurisprudence a été consacrée par un second arrêt[2]. Nous la considérons néanmoins comme le résultat d'une fausse interprétation des articles 34, 35 et 37 de la loi du 28 avril 1816.

Le premier de ces articles ne parle, il est vrai, que de *versements opérés* sur les côtes ; mais l'article 37, qui est relatif à l'application des peines et à la compétence des tribunaux correctionnels, se sert pour désigner les faits sur lesquels ces tribunaux sont appelés à statuer de la formule suivante : « soit que la contrebande ait été faite ou *tentée* par les frontières de terre ou sur les côtes maritimes. »

(1) Cass. ch. req., 27 avril 1830.
(2) Cass. ch. crim., 21 février 1861.

Enfin, l'article 35 qu'invoque la Cour de cassation se rapporte à une toute autre matière. Il n'y est question que des « fraudes tentées dans les ports » et non de celles que des contrebandiers plus hardis cherchent à pratiquer sur les côtes.

CHAPITRE VI

DE LA RESPONSABILITÉ CIVILE

L'article 20 du titre XIII de la loi des 6-22 août 1791 est ainsi conçu : « Les propriétaires des marchandises seront responsables civilement du fait de leurs facteurs, agents, serviteurs ou domestiques, en ce qui concerne les droits, confiscations, amendes et dépens. »

Nous croyons avoir démontré que le mot « civilement », écrit dans l'article 17 du titre XIV de l'ordonnance de 1687, n'avait aucune signification en ce qui concerne les simples fraudes poursuivies civilement. Mais, comme à cette époque un certain nombre d'infractions aux règlements sur les douanes ou traites pouvaient donner lieu à des poursuites criminelles, les fermiers avaient l'occasion d'invoquer le droit d'exercer, par voie civile, une action contre le propriétaire de marchandises saisies qui n'avait pas été l'agent direct de la fraude.

Il y avait donc eu un motif d'insérer le mot « civilement » dans l'ordonnance. Ce mot est, au contraire, complètement dépourvu de sens dans la loi de 1791.

Cette loi, n'édictant que des peines pécuniaires, le

propriétaire subissait les mêmes condamnations que son agent ; il était poursuivi devant les mêmes tribunaux que ce dernier et, comme lui, contraignable par corps.

On ne peut supposer que les rédacteurs de l'article précité aient adjoint le mot « civilement » au mot « responsable » en vue des condamnations correctionnelles que des lois ultérieures pourraient édicter. Le législateur de 1791 qui venait d'abroger les peines afflictives portées contre les contrebandiers, se serait, moins que tout autre, livré à une semblable prévision [1].

Il faut donc reconnaître que l'expression dont nous venons de montrer l'inutilité n'a été inscrite dans la loi de 1791 que parce qu'elle se trouvait dans le texte de l'ordonnance sur laquelle cette loi a été, en grande partie, copiée.

Une erreur de ce genre n'a rien qui doive nous surprendre. On en trouve de semblables dans le code civil dont la rédaction a cependant été précédée de discussions auxquelles n'a pas été soumis le « code des douanes » de 1791.

Pourquoi, dès lors, chercher à expliquer par un prétendu caractère réparateur des amendes une disposition qui s'explique historiquement de la façon la plus simple ?

Nous nous sommes attaché à démontrer que, dans l'ancien droit, c'est-à-dire à une époque où les auteurs directs de certaines fraudes pouvaient être

(1) Décrets des 23-27 septembre 1789 et des 14-22 mai 1790.

condamnés à des peines afflictives, la responsabilité civile des propriétaires n'était basée que sur une présomption de complicité. Il doit en être de même, à fortiori, en 1791, époque à laquelle les propriétaires des marchandises et les agents directs de la fraude étaient soumis absolument aux mêmes peines.

Si quelques doutes pouvaient subsister à cet égard, la comparaison des articles 8, titre II, et 1, titre XII, de la loi des 6-22 août 1791, les ferait disparaître. Ce dernier article dit que « la confiscation des marchandises saisies pourra être poursuivie et prononcée contre les préposés à leur conduite, sans que la régie soit tenue de mettre en cause les propriétaires, quand même ils lui seraient indiqués. » La régie peut donc, si elle n'use pas de la faculté qui lui est accordée par la loi, poursuivre directement les propriétaires des marchandises. Et cette poursuite s'explique d'autant mieux que le conducteur des marchandises de fraude a pu se présenter au bureau des douanes avec une déclaration signée du propriétaire de ces marchandises.

Or, peut-on établir une différence au point de vue de leur résultat et de leur nature entre les poursuites qui seraient exercées d'abord contre le voiturier puis subsidiairement contre les propriétaires des marchandises et celles qui seraient intentées directement contre ces derniers ?

On se figurerait difficilement que, dans un cas, le propriétaire des marchandises saisies fût considéré comme civilement responsable d'un dommage causé

par son agent et que, dans l'autre, il fût réputé avoir été condamné à une peine.

Depuis que des peines afflictives ont été prononcées par des lois de douane, l'expression reproduite par erreur dans la loi de 1791 a repris l'importance qu'elle avait à l'époque de la Ferme générale. Mais il ne faut pas plus aujourd'hui que dans la période qui s'est écoulée entre la mise en vigueur de la loi des 6-22 août 1791 et celle du 10 brumaire an V, considérer l'article cité en tête de ce paragraphe comme statuant, à proprement parler, sur un cas de responsabilité civile. La responsabilité civile est limitée aux dommages-intérêts ; elle ne s'étend pas aux peines pécuniaires.

L'article 20 du titre XIII de la loi des 6-22 août 1791 emploie les expressions suivantes : « Les propriétaires des marchandises sont responsables. » Ce terme de « propriétaire » ne doit pas être pris isolément ; il faut, pour bien en comprendre le sens, le rapprocher de la suite de l'article. Il ne suffit pas d'être propriétaire d'une marchandise saisie par suite d'une contravention pour être responsable des pénalités que cette contravention peut faire encourir ; il faut être le maître ou le commettant des « facteurs, agents, serviteurs ou domestiques » qui ont commis la contravention.

L'article 5 du titre XII de la loi précitée ne se comprendrait d'ailleurs pas si les propriétaires étaient toujours responsables des infractions commises à l'occasion de l'importation ou de l'exportation de leurs marchandises.

Si l'expression « propriétaire » est trop large dans certains cas, elle est trop étroite dans d'autres. Il n'est pas nécessaire d'être propriétaire d'une marchandise pour être responsable des fraudes commises à son occasion. Les consignataires, les commissionnaires qui font déclarer par leurs « facteurs, agents, serviteurs ou domestiques » les marchandises confiées à leurs soins, sont également responsables du fait de leurs agents « en ce qui concerne les droits, confiscations, amendes et dépens. » La présomption de complicité entre l'auteur direct de la contravention et son commettant existe dans ce cas comme dans l'hypothèse où le commettant est le propriétaire des marchandises saisies. Si la question n'a pas fait, à notre connaissance du moins, l'objet d'un grand débat, elle est journellement résolue dans ce sens.

Les parents sont-ils responsables des fraudes commises par leurs enfants, et le mari est-il responsable de celles commises par sa femme? La cour de cassation s'est constamment prononcée pour l'affirmative, « attendu, disent ses arrêts, qu'en matière de simples contraventions aux lois sur les douanes, l'amende n'est pas une peine proprement dite ; qu'elle doit être considérée comme une réparation du préjudice causé à l'Etat par les effets de la fraude. »

Cette solution est logique si l'on admet que les amendes ne soient pas des peines. Mais si l'on décide, avec les auteurs et avec la cour de cassation, lorsqu'elle statue en matière de contrainte par corps ou

de poursuite contre les héritiers, que les amendes sont des peines, on ne peut que repousser l'extension donnée à l'article 20 du titre XIII de la loi de 1791.

Cet article ne parle que des « facteurs, agents, serviteurs ou domestiques ». Or, en une matière aussi exceptionnelle que la responsabilité pénale — car l'expression de responsabilité civile est ici absolument impropre — il n'est pas permis d'étendre, par analogie, la portée de la loi. Il n'y a même pas d'analogie sérieuse entre la situation des enfants vis-à-vis de leurs parents ou des femmes vis-à-vis de leurs maris, et celle des « facteurs, agents, serviteurs ou domestiques » vis-à-vis des personnes qui les occupent. Les enfants ne sont pas, comme les domestiques ou mandataires salariés, chargés de la gestion d'une partie des affaires de leurs parents. L'idée de mandat sur laquelle la loi a établi la présomption de complicité n'existe donc pas à leur égard.

Les mêmes observations s'appliquent à la situation de la femme vis-à-vis du mari.

L'origine de l'article précité de la loi de 1791 explique d'ailleurs combien est peu fondée l'extension que lui a donnée la jurisprudence.

Les rédacteurs de la loi de 1791 avaient sous les yeux deux systèmes opposés de législation, celui de l'ordonnance de 1687 qui déclare les propriétaires des marchandises civilement responsables du fait de leurs facteurs, serviteurs ou voituriers, et celui des différents édits, ordonnances ou déclarations qui

étendent aux parents ou maris les effets de cette responsabilité. Or, entre les différents textes qu'ils avaient sous les yeux, ils ont opté pour celui de l'ordonnance de 1687. Comment supposer, dès lors, qu'ils aient eu l'intention de lui donner la portée qu'avaient ceux qu'ils s'abstenaient précisément de reproduire ?

Il ne faut pas en conclure que, dans notre opinion, les parents et les maris ne puissent jamais être rendus responsables des fraudes commises par leurs enfants ou leurs femmes. Il suffit pour engager leur responsabilité que l'administration établisse que l'enfant ou la femme, auteur direct de la contravention, a agi, à l'égard de son père ou de son mari, comme un « facteur, agent, serviteur ou domestique » à l'égard de celui qui l'emploie [1].

En matière correctionnelle, il appartient toujours à l'administration ou au ministère public d'administrer la preuve de la complicité des parents ou du mari et de demander la condamnation de ces derniers, non plus comme civilement responsables des amendes prononcées contre les auteurs directs de la fraude, mais comme complices du délit.

(1) Cass. sect. crim., 27 novembre 1818.

CHAPITRE VII

DE LA COMPLICITÉ

Il est nécessaire, pour étudier les règles de la complicité, d'examiner séparément : 1° les infractions qui sont de la compétence des juges de paix ; 2° celles qui, sans entraîner l'application de la peine d'emprisonnement, sont de la compétence des tribunaux correctionnels ; 3° celles qui constituent des délits proprement dits et sont punies d'emprisonnement.

1° Il ne saurait être question d'appliquer la règle écrite dans l'article 59 du code pénal aux personnes reconnues coupables d'une simple contravention aux lois de douane. Cet article ne parle que des « complices d'un crime ou d'un délit » et une infraction sur laquelle statue un juge de paix ne peut être rangée dans la catégorie des délits.

Mais il existe dans la loi du 4 germinal an II, une disposition relative à la complicité : « Quiconque, dit l'article 2 du titre VI de cette loi, cachera ou achètera des objets saisissables, participera à une contravention aux lois de douane, sera condamné à une amende de dix fois la valeur des objets cachés ou achetés en fraude. »

Malgré sa bizarrerie, cette disposition a échappé aux critiques du collaborateur de Blutel. Peut-être est-ce pour ce motif qu'elle n'a pas été abrogée. Mais elle est tombée dans l'oubli ; jamais les receveurs des douanes ne l'invoquent.

2° Les contraventions de la compétence des tribunaux correctionnels ne se rencontrent que dans la loi du 17 juin 1840 sur le sel, c'est-à-dire dans une matière soumise à des règles tout à fait spéciales. La disposition précitée de la loi du 4 germinal an II ne les concerne pas. Quant à celle de l'article 59 du code pénal, elle leur est également inapplicable [1].

3° A l'égard des délits de douane proprement dits, les règles générales de la complicité sont applicables toutes les fois que les lois spéciales n'en édictent pas de plus sévères [2].

Les complices passibles d'une aggravation de peine sont les individus « jugés coupables d'avoir participé comme assureurs, comme ayant fait assurer, ou comme intéressés d'une manière quelconque à un fait de contrebande ». Indépendamment des peines pécuniaires et corporelles prononcées contre les contrebandiers ils sont « déclarés incapables de se présenter à la bourse, d'exercer les fonctions d'agents de change ou de courtier, de voter dans les assemblées pour l'élection des commerçants ou des prud'-hommes et d'être élus pour aucune de ces fonctions [3].

(1) Faustin Hélie, *Théorie du Code pénal*, 5e édition, tome 1er, page 469.

(2) Cass. sect. crim., 22 octobre 1825 et Besançon, 2 juin 1883.

(3) Loi du 28 avril 1816, art. 53, §§ 1, 2 et 4.

L'aggravation de peine à l'égard des complices, loin de constituer une exception dans les lois sur les douanes, se retrouve dans toutes les dispositions de ces lois relatives à la complicité.

La loi du 4 germinal an II prononce une amende égale à dix fois la valeur des marchandises de fraude contre toute personne qui aura « participé à une contravention », alors que les fraudeurs ne pouvaient être punis, à cette époque, que d'une amende fixe et de la confiscation des marchandises et des équipages ayant servi au transport de ces marchandises.

L'article 15 du décret du 18 octobre 1810 punissait les individus intéressés ou complices dans des entreprises de contrebande de dix ans de travaux forcés, c'est-à-dire de la même peine que « les chefs de bande, directeurs et conducteurs de réunions de fraudeurs », tandis qu'il permettait de n'appliquer que des peines correctionnelles aux simples porteurs qui étaient cependant les auteurs principaux des faits de contrebande.

CHAPITRE VIII

DES EXCUSES ET DES FAITS JUSTIFICATIFS

Sauf ce qui concerne les mineurs de seize ans ayant agi avec discernement et auxquels la loi n'accorde qu'une simple réduction de peine, il est bien difficile de distinguer les cas d'excuse des faits justificatifs. Les distinctions subtiles auxquelles on pourrait se livrer à ce sujet seraient d'ailleurs sans intérêt dans notre étude.

Nous nous bornerons donc à examiner, en commençant par celles qui sont communes à tous les crimes, délits ou contraventions, les différentes circonstances qui sont de nature à entraîner l'acquittement de personnes trouvées en état de contravention aux lois de douane, ou à faire atténuer les peines édictées par ces lois :

Ces circonstances sont les suivantes :

1° L'AGE DU PRÉVENU

L'article 66 du code pénal est ainsi conçu : « Lorsque l'accusé aura moins de seize ans, s'il est

décidé qu'il a agi *sans discernement*, il sera acquitté. »

Après des hésitations[1] bien difficiles à justifier, la Cour de cassation a admis que cette règle de droit naturel était commune aux infractions prévues par des lois spéciales, comme à celles dont la sanction est écrite dans le code pénal, « attendu que d'après les principes généraux de notre droit criminel, il ne peut être prononcé de condamnations pénales que contre ceux qui sont légalement punissables. »

Elle a fait application de ce principe à la peine d'emprisonnement que prononcent certaines lois de douane, mais elle s'est refusée à l'étendre aux peines pécuniaires prononcées par ces lois, « attendu que les amendes qui doivent être prononcées pour contravention aux lois sur les douanes n'ont pas un véritable caractère pénal, qu'elles sont plutôt une réparation civile[2] ».

C'est donc par une fiction, qui ne repose sur rien, que l'on justifie un résultat si contraire aux règles de l'équité et aux « principes généraux de notre droit criminel ».

Mais ce résultat même n'aurait-il pas dû faire

(1) Par un arrêt du 2 juillet 1813, la Cour de cassation avait décidé que la règle écrite dans l'art. 66 du code pénal n'était pas applicable en matière de délits forestiers. Le 5 juillet 1839, elle a adopté la même solution en matière de délits de chasse.

En ce qui concerne les infractions aux lois de douane, la Cour de cassation n'a été amenée à formuler le même principe qu'à l'occasion d'une poursuite dirigée contre un mineur reconnu avoir agi avec discernement.

(2) Cass. ch. crim., 18 mars 1842 et Cass. ch. réunies, 13 mars 1841.

condamner la fiction d'où il découle? Car, il n'est pas de solution absurde à laquelle ne mène l'assimilation des amendes aux réparations pécuniaires. Du moment, en effet, que l'on peut condamner à une amende considérable un enfant reconnu avoir agi sans discernement et qui légalement n'est pas punissable, il n'existe aucun motif de ne pas infliger le même châtiment à un fou.

Lorsque les mineurs de seize ans ont agi avec discernement, la loi atténue seulement en leur faveur la peine que le délit dont ils se sont rendus coupables eût fait encourir à un majeur.

« Dans le cas où le mineur de seize ans n'aura commis qu'un simple délit, dit l'article 69 du code pénal, la peine qui sera prononcée contre lui ne pourra s'élever au-dessus de la moitié de celle à laquelle il aurait pu être condamné s'il avait eu seize ans. »

Cette disposition, de même que celle de l'article 66, est commune aux matières réglées par le code pénal et à celles sur lesquelles ont statué des lois spéciales[1]. A l'égard de ces dernières, elle est d'autant plus importante que la rigueur de la loi ne peut pas être mitigée par l'admission des circonstances atténuantes.

L'article précité fixe le maximum de la peine encourue par les mineurs à la moitié de celle qui pourrait être prononcée contre les majeurs ; mais il ne contient aucune disposition analogue en ce qui concerne le minimum de la peine. Il faut donc, pour dé-

(1) Cass. ch. crim., 11 janvier 1856.

terminer ce minimum, recourir à la règle écrite dans l'article 40 du code pénal dont les dispositions « sont générales et s'appliquent à tous les cas prévus, soit par le code pénal lui-même, soit par d'autres lois, non seulement quant à la nature de l'emprisonnement correctionnel, mais aussi quant au minimum et au maximum[1] ».

Il résulte du rapprochement de ces textes que la durée de la peine d'emprisonnement peut être réduite à six jours en faveur des mineurs de seize ans, même dans le cas où elle ne pourrait descendre au-dessous de six mois, à l'égard des majeurs.

Dans le cas, au contraire, où la peine peut être réduite, à l'égard de tous, à six jours ou à trois jours, le minimum est le même pour les mineurs de seize ans que pour les majeurs.

Quant aux condamnations pécuniaires, la Cour de cassation a décidé, toujours en vertu de la fiction signalée plus haut, qu'elles devaient être intégralement prononcées[2].

2° LA DÉMENCE

« Il n'y a ni crime, ni délit, dit l'article 64 du code pénal, lorsque le prévenu était en état de démence au temps de l'action. »

Ce principe domine naturellement les lois sur les

(1) Cass. ch. crim., 11 octobre 1855.
(2) Cass. ch. crim., 11 janvier 1856.

douanes, comme toutes les autres lois spéciales contenant des dispositions pénales[1].

3° LA CONTRAINTE

L'article précité assimile à la démence, comme fait justificatif, le cas où le prévenu « a été contraint par une force à laquelle il n'a pu résister ».

Les lois de douane ont fait d'assez fréquentes applications de ce principe de droit naturel[2]. Mais, bien qu'il s'agisse, dans toutes les hypothèses qu'elles ont prévues, de bâtiments de mer obligés par les mauvais temps de se mettre à l'abri dans un port français ou dans les eaux soumises à la surveillance des douanes, on ne doit pas en conclure que ces cas soient les seuls dans lesquels une personne puisse, pour se justifier d'une contravention, alléguer la contrainte qu'elle a subie. Les dispositions de l'article 64 dominent toutes les lois pénales. Ainsi, un voiturier ou un colporteur qui prouverait qu'il n'a pénétré en France par un chemin, ne conduisant pas directement au premier bureau de douane, que pour échapper à la poursuite de malfaiteurs, devrait être acquitté et les marchandises tarifées ou prohibées, dont il aurait été détenteur au moment de son entrée en France, devraient lui être remises pour l'une des destinations prévues par les règlements.

(1) Cass. ch. crim., 1er avril 1848.

(2) Lois des 4 germinal an II, titre II, art. 7; 10 brumaire an V, art. 3; 21 avril 1818, titre VI, art. 36; 9 février art. 23 1832,.

4° LE RECOURS EN GARANTIE QUE LE CONTREVENANT POURRAIT, EN CAS DE CONDAMNATION, EXERCER CONTRE L'ADMINISTRATION.

Par un arrêt du 22 mars 1831, la Cour de cassation a fait, dans un cas de l'espèce, application de la règle *quem de evictione tenet actio, eumdem agentem repellit exceptio.*

Il s'agissait d'un déficit de colis que le service des douanes avait négligé de constater au moment du débarquement d'un navire. Un recensement effectué en entrepôt réel ayant fait apparaître la contravention, l'administration poursuivit le consignataire du lot de marchandises sur lequel portait le déficit. Mais, comme le service des douanes avait, par un certificat apposé sur le permis de débarquement, attesté que le lot était complet au moment du déchargement, le consignataire se trouvait privé, par le fait de l'administration, du recours qu'il aurait pu exercer contre le capitaine. De là, le droit pour le consignataire d'appeler en garantie l'administration.

Les contraventions aux lois de douane, y compris celles qui comportent l'application de la peine d'emprisonnement, existent indépendamment de toute intention coupable de la part du contrevenant.

« Il est expressément défendu aux juges d'excuser les contrevenants sur l'intention » dit l'article 16 du titre IV de la loi du 9 floréal an VII. Cette loi étant postérieure à celle du 10 brumaire an V qui édicte

contre les contrebandiers la peine d'emprisonnement et attribue aux tribunaux correctionnels la connaissance d'une certaine catégorie d'infractions, il n'est pas douteux que l'obligation de condamner les prévenus qui ont commis, même involontairement, une infraction aux lois de douane ne s'impose aux juges, en matière correctionnelle comme en matière de simple contravention.

La Cour de cassation s'est constamment prononcée dans ce sens.

CHAPITRE IX

DES ACTIONS AUXQUELLES PEUVENT DONNER LIEU LES INFRACTIONS AUX LOIS DE DOUANE

SECTION PREMIÈRE

ACTION DE L'ADMINISTRATION

§ 1er. — *Caractère de cette action.*

Les lois sur les douanes ne contiennent pas, comme celles sur les eaux et forêts, de dispositions ordonnant que la poursuite des délits et contraventions soit « faite au nom et par les agents » de l'administration [1].

Les rédacteurs de la loi des 6-22 août 1791 n'ont vraisemblablement pas jugé nécessaire de faire de cette attribution l'objet d'une disposition impérative; ils ne rompaient pas avec la tradition à un tel point qu'il fallût rappeler tous les principes du droit spécial dont ils s'occupaient.

Le droit, pour l'administration des Douanes, de poursuivre les infractions aux lois dont elle est chargée d'assurer l'exécution lui appartenait anté-

(1) Loi des 15-29 septembre 1791, titre IX, art. 1er.

rieurement à la loi de 1791. Cette loi le lui reconnaît incidemment, mais d'une façon très précise[1], et toutes les lois postérieures sont conçues dans le même esprit[2]. L'administration exerce donc l'action publique[3].

Mais, au point de vue du mode de procéder, cette action a beaucoup d'analogie avec l'action civile. En cas de simple contravention, elle est portée devant les tribunaux civils[4] et, pour le règlement des frais, l'administration est complètement assimilée à une partie civile[5]. D'un autre côté, la jurisprudence admet, avec raison selon nous, que l'administration n'exerce son action que dans la limite des condamnations qui peuvent être prononcées à son profit, c'est-à-dire seulement en ce qui concerne la confiscation, l'amende et les autres condamnations pécuniaires que les textes ne désignent pas sous le nom d'amende[6].

A cet égard, l'action de l'administration des Douanes diffère profondément de celle de l'administration des eaux et forêts. « L'administration forestière, dit

(1) Loi des 6-22 août 1791, titre XII, art. 1er.

(2) Décret du 15 août 1793, art. 3; loi du 4 germinal an II, titre VI, art. 12 et 18 et loi du 9 floréal an VII, titre IV, art 6.

(3) Mangin, *Traité de l'action publique*, tome Ier, page 84 et suivantes; Faustin Hélie, *Instruction criminelle*, I, page 595 et suivantes; Cass. sect. crim., 26 vendémiaire an IX, 29 mars 1828, 9 mars 1843 et 27 novembre 1858.

(4) Lois des 4 germinal an II, titre VI, art. 12 et 16, et 27 mars 1817, art. 14 et 15.

(5) Décret du 18 juin 1811, art. 158.

(6) Cass. sect. crim., 26 vendémiaire an IX, 23 février 1811, 5 octobre 1833 et 27 novembre 1858.

Faustin Hélie, est investie, en ce qui concerne la poursuite des délits forestiers, de l'action publique entière. Le droit qu'elle exerce n'est point restreint aux faits passibles de condamnations pécuniaires, elle requiert la peine de l'emprisonnement comme les autres peines; son appel transporte l'action tout entière devant les tribunaux saisis[1]. »

Cette différence ne se justifie par aucune considération juridique, les agents des eaux et forêts étant, comme ceux des Douanes, des fonctionnaires investis exceptionnellement du droit d'exercer l'action publique, en vue d'une répression plus efficace d'une certaine catégorie de délits; mais elle s'explique historiquement. Les agents de l'administration des eaux et forêts ont hérité des attributions des anciens officiers des eaux et forêts qui étaient, à proprement parler, des magistrats, tandis que les agents des Douanes ont simplement succédé aux receveurs et commis de la Ferme qui n'avaient qualité pour poursuivre les contrevenants que dans la limite de l'intérêt des fermiers, à la requête desquels ils agissaient.

A ce paragraphe se rattache une question qui est certainement la plus importante de celles que nous aurons à examiner au cours de cette étude. Cette question est la suivante :

L'exercice de l'action de l'administration est-il subordonné à l'existence d'un procès-verbal? Dans la pratique, on y répond par une distinction : s'agit-il d'une simple contravention, c'est-à-dire d'une affaire

(1) Faustin Hélie, *Instruction criminelle*, I, page 607.

de la compétence des juges de paix, on décide que le procès-verbal est une condition essentielle de l'action de l'administration. C'est la règle que Merlin a formulée d'une façon si concise « pas de procès-verbal, pas d'action [1]. »

S'agit-il, au contraire, d'une infraction de la compétence des tribunaux correctionnels, la Cour de cassation décide que « l'administration n'est pas nécessairement obligée de baser la poursuite sur un procès-verbal régulier et peut, aux termes de l'article 1[er] du décret du 8 mars 1811 non abrogé par les lois postérieures, suppléer ce procès-verbal par tous les modes de preuve que le droit commun autorise. » Mais elle ajoute que « cette faculté de suppléer les procès-verbaux de saisie ou de couvrir leurs irrégularités par d'autres genres de preuves, n'affranchit pas les employés des Douanes des conditions de temps et de lieu que lui imposent les articles 38 et 39 de la loi du 28 avril 1816 [2] ».

Cette restriction au droit de l'administration de poursuivre la fraude en l'absence d'un procès-verbal nous semble, pour les motifs suivants, résulter d'une confusion :

1° Le rayon frontière dont parlent les articles 38 et

(1) Merlin, *Répertoire*, v° *Saisie par contravention.*

La jurisprudence n'a pas eu à se prononcer sur la valeur de cette règle en matière de douane, puisque l'administration n'a jamais revendiqué le droit de poursuivre une contravention en l'absence d'un procès-verbal. Mais, différents arrêts de la Cour de cassation, notamment ceux que nous citerons plus loin, indiquent implicitement que la jurisprudence a fait sienne l'opinion de Merlin.

(2) Cass. ch. crim., 9 mars 1843 et 26 février 1887.

39 de la loi de 1816 n'existe pas sur les côtes. Or, le dernier arrêt dont nous reproduisons les termes a été rendu à l'occasion d'importations frauduleuses effectuées par le port de Boulogne.

2° « Les conditions de temps et de lieu » déterminées par les articles précités sont celles que la loi met au droit de *saisir* et non à celui d'*agir en justice*. Or, subordonner le droit d'agir en justice aux mêmes conditions que celui de saisir, c'est nier le droit d'agir en justice autrement que par suite de saisie ; car, on ne peut pas admettre que la loi ait créé ce droit uniquement en vue du cas, difficile à prévoir, où les agents des Douanes se seraient abstenus de saisir, c'est-à-dire de rédiger procès-verbal, alors qu'ils en auraient eu les moyens.

3° Loin de constituer une restriction au droit de l'administration de poursuivre les importations frauduleuses, les conditions de temps et de lieu fixées par la loi de 1816 créent en sa faveur des présomptions de fraude dans des cas où il ne serait pas possible de prouver la fraude. L'article 38 commence, en effet, par ces mots : « Les marchandises... seront *réputées* avoir été introduites en fraude. »

Mais nous ne nous bornerons pas à soutenir que l'administration est fondée à poursuivre, en l'absence de procès-verbaux de saisie, les faits de contrebande qui sont de la compétence des tribunaux correctionnels ; nous nous attacherons à démontrer qu'elle a le même droit à l'égard des simples fraudes dont la connaissance appartient aux juges de paix.

On chercherait, en effet, vainement dans toutes les

lois concernant les douanes un texte sur lequel puisse s'appuyer cette maxime inconnue dans l'ancien droit : « Pas de procès-verbal, pas d'action. » Merlin, qui parait en être l'auteur, et ceux qui l'ont réputée après lui [1], se sont appliqués à en préciser le sens ; mais personne n'a songé à la justifier. On s'est contenté de la formule dont la consonnance a eu l'avantage de rappeler une autre formule bien connue, « pas d'intérêt, pas d'action. »

Nous serions donc fondés à rejeter sans discussion cette prétendue règle. Mais le silence des textes n'est pas le seul argument que nous songions à lui opposer.

Il existe dans les lois postérieures à la Révolution, lois dans lesquelles elle devrait trouver son origine, des dispositions avec lesquelles il est impossible de la concilier.

La première de ces dispositions est écrite dans la loi du 17 juillet 1791 « relative aux armements des vaisseaux destinés pour le commerce des îles et colonies françaises. »

Les articles 2 et 18 de cette loi sont ainsi conçus :

Art. 2. — « Les négociants qui armeront des navires pour les colonies françaises, feront, avant de les mettre en charge, au tribunal qui remplacera celui d'amirauté, et dont ils relèveront, leurs soumissions cautionnées par lesquelles ils s'obligeront, sous peine de 40 livres d'amende par tonneau de contenance, de faire directement le retour desdits bâtiments dans un port du royaume et sans toucher à l'étranger,

(1) David, ancien administrateur des douanes; dictionnaire de Favard de Langlade, v° *Douane*.

hors le cas de relâche forcée, de naufrage ou autres accidents. »

Art. 18. — « Les soumissions fournies en exécution de l'article 2 pour assurer le retour dans le royaume des navires expédiés dans les colonies, seront annulées sur le certificat des commis du port où le retour aura été effectué, ou sur la représentation d'un procès-verbal justificatif de l'impossibilité du retour, et encore dans le cas où il serait légalement justifié que le bâtiment aurait été vendu dans les colonies. A défaut de rapport de l'une desdites pièces, ou s'il y avait preuve que le navire eût touché à l'étranger sans y être forcé, *le régisseur poursuivra contre le soumissionnaire la condamnation en l'amende de* 40 *livres par tonneau portée par ledit article* 2, *laquelle sera prononcée par le tribunal du district du lieu où la soumission aura été faite.* »

L'infraction prévue par ce dernier article n'est évidemment pas de celles dont la constatation puisse résulter d'un procès-verbal ; elle ne pouvait donc, pour nous servir de l'expression que l'ordonnance de 1687 oppose au mot action, être poursuivie « par saisie ». La procédure par voie de contrainte lui était également inapplicable, car elle était alors réservée aux réclamations portant exclusivement sur le paiement des droits.

Le régisseur à qui la loi prescrivait, d'une façon impérative, de porter sa demande devant le tribunal de district, ne pouvait dès lors agir que suivant les règles du droit commun, c'est-à-dire au moyen d'une citation non précédée d'un procès-verbal.

Le second texte qui nous paraît inconciliable avec la règle formulée par Merlin est un article de la grande loi des 6-22 août 1791 que l'on désigne sous le nom de « code des douanes ».

« Les actions civiles relatives à la perception des droits de douanes, dit l'article 3 du titre XI de cette loi, seront instruites et jugées dans la forme prescrite par l'article 2 du titre XIV du décret des 6 et 7 septembre dernier, et on se conformera, *pour celles concernant tous autres objets que la perception des droits*, et notamment les saisies, ainsi que pour les procédures extraordinaires, à ce qui est ou sera prescrit par les lois générales du royaume. »

Cet article règle la manière de procéder dans toutes les affaires dans lesquelles l'administration des douanes peut être partie.

Les affaires dont il s'agit se divisent en deux catégories :

1° Celles qui sont poursuivies civilement ;

2° Celles qui donnent lieu à des procédures criminelles.

Les premières se subdivisent elles-mêmes en affaires « relatives à la perception des droits » et en affaires « concernant tous autres objets que la perception des droits et, ajoute la loi, notamment les saisies ». Or, les actions engagées à la suite de saisies auraient constitué, à elles seules, toute la classe des actions civiles autre que celles relatives au paiement des droits si les contraventions n'avaient pu être poursuivies qu'au vu de procès-verbaux.

Nous estimons donc que les rédacteurs de la loi

des 6-22 août 1791 sont restés fidèles à la règle écrite dans l'article 8 du titre XII de l'ordonnance de 1687 et en vertu de laquelle la fraude pouvait être poursuivie « civilement, par saisie ou par action ».

§ 2. — *Des causes d'extinction de l'action de l'administration.*

L'action de l'administration s'éteint :
1° Par le décès du prévenu ;
2° Par la prescription ;
3° Par la transaction ;
4° Par l'amnistie.

1° LE DÉCÈS DU PRÉVENU

« L'action publique, pour l'application de la peine s'éteint par la mort du prévenu, » dit l'article 2 du code d'instruction criminelle.

Bien que les tribunaux aient admis dans plusieurs circonstances, et que l'administration soutienne généralement, que les amendes et confiscations ont le caractère de réparations pécuniaires, on ne discute plus la question de savoir si le principe posé dans l'article précité s'applique à l'action donnée à l'administration des douanes pour poursuivre la répression de la fraude. La Cour de cassation s'est prononcée pour l'affimation non seulement en matière de douane [1], mais en matière de contributions indirectes [2].

(1) Cass. sect. crim. 8 messidor an VIII.
(2) Cass. sect. crim., 9 décembre 1813.

Il s'ensuit que l'amende prononcée contre un individu qui meurt avant que le jugement de condamnation ait acquis l'autorité de la chose jugée ne peut être recouvrée par l'administration.

Celle-ci serait également privée du droit de disposer de marchandises non prohibées dont la confiscation aurait été prononcée à son profit par un jugement que la mort du prévenu aurait frappé de nullité. La confiscation des marchandises de cette catégorie constitue, en effet, au même titre que l'amende, une peine dont la loi menace celui qui chercherait à les introduire sans payer les droits auxquels elles sont assujetties.

Il n'en serait pas de même des marchandises prohibées, « attendu que la confiscation d'une marchandise prohibée n'a rien de personnel ; qu'elle affecte la marchandise, qu'elle doit donc l'atteindre, en quelque main qu'elle se trouve [1] ».

2° LA PRESCRIPTION

La seule disposition que contiennent les lois de douane relativement à la prescription concerne exclusivement les « demandes en paiement de droits [2] ». Le délai de prescription de l'action de l'administration en matière pénale ne peut dès lors être fixé que d'après les règles du droit commun.

Nous allons étudier l'application de ces règles en

(1) Cass. sect. crim., 9 prairial an IX et 9 décembre 1813.
(2) Loi des 6-22 août 1791, titre XIII, art. 25.

ce qui concerne : 1° les infractions punies d'emprisonnement ; 2° celles qui ne sont punies que de peines pécuniaires, mais dont la connaissance appartient aux tribunaux correctionnels ; 3° celles qui sont de la compétence des juges de paix.

(A) Les premières ont tous les caractères des délits. Aussi les actions auxquelles elles donnent lieu se prescrivent-elles par trois ans, à compter du jour où la fraude a été commise, « si dans cet intervalle il n'a été fait aucun acte d'instruction ou de poursuite », et, dans le cas contraire, à compter du dernier acte de cette nature [1].

(B) Les secondes sont aujourd'hui très peu nombreuses et reposent toutes sur des lois dont l'exécution intéresse à la fois l'administration des douanes et celle des contributions indirectes. Or, la jurisprudence décide que l'action donnée à cette dernière administration, pour la répression de la fraude, ne se prescrit que par trois ans, « attendu que la prescription d'un an [établie par l'article 640 du Code d'instruction criminelle], ne concerne que les contraventions de police simple, telles qu'elles sont énoncées dans le titre IV du Code pénal, et dont les peines sont établies dans l'article 137 du Code d'instruction criminelle ; qu'on ne peut pas ranger parmi les contraventions de police simple, les contraventions aux lois qui concernent la perception des contributions indirectes, puisque les amendes qui doivent être infligées

(1) Inst. crim., art. 637 et 638.

aux contrevenants, dans cette dernière partie, excèdent toujours le maximum de l'amende, porté à 15 francs par ledit article 137, pour les contraventions de police [1]. »

La même règle est naturellement applicable en matière de douane.

(C) Les tribunaux n'ont jamais été appelés à examiner par quelle prescription s'éteignent les actions que l'administration des douanes doit porter devant les juges de paix. On a toujours admis à leur égard la règle « pas de procès-verbal, pas d'action », et comme le procès-verbal qui doit contenir citation n'est valable qu'à la condition d'être rédigé dès la constatation de la fraude, l'action de l'administration a toujours, en fait, été soumise à une prescription instantanée.

Mais la question, qui a jusqu'ici été éludée, devient d'un intérêt considérable si l'on admet, avec nous, que la fraude peut toujours être poursuivie « par saisie ou par action ». Une fois posée, cette question ne peut être résolue que dans le sens de l'arrêt relatif aux contraventions qui sont de la compétence des tribunaux correctionnels. Les amendes, souvent considérables, que prononcent les lois de douane ne peuvent, pas plus que celles édictées par les lois sur les contributions indirectes, être assimilées à des peines de simple police [1]. Il n'y a pas lieu de s'arrêter, du reste, à l'objection que l'on pourrait tirer du rang

(1 Cass. sect. crim., 25 novembre 1818 et 11 juin 1829.
(1) Mangin, *Traité de l'action publique*, II, p. 144.

qu'occupe dans la hiérarchie judiciaire le tribunal compétent en cette matière. On s'exposerait à de graves erreurs si l'on voulait toujours déterminer la nature des peines d'après les tribunaux qui sont appelés à les prononcer. Les cours d'assises et même les tribunaux civils peuvent prononcer des peines correctionnelles.

3° LA TRANSACTION

La législation a subi en cette matière des vicissitudes qu'il n'est pas sans intérêt de rappeler.

La loi de 1791 autorisait la régie à transiger sur les confiscations et amendes, sauf lorsqu'elles avaient « été prononcées par un jugement en dernier ressort ou ayant force de chose jugée[1]. »

Ces derniers termes constituent, par rapport au droit ancien, une innovation qu'on ne peut s'expliquer, à notre avis, que par le désir de voir les contrevenants solliciter des transactions au lieu d'épuiser, contre les saisies pratiquées sur leurs marchandises ou les jugements obtenus par la régie, toutes les voies de recours qui leur étaient ouvertes.

La loi du 4 germinal an II, dont les rédacteurs semblent avoir pris à tâche de briser l'harmonie qui existait dans la loi de 1791, prohiba d'une façon formelle « toutes transactions, compositions, départs et remises, avant ou après jugement », en même

(1) Loi des 6-22 août 1791, titre XII, art. 4.

temps qu'elle renouvelait la défense faite aux juges de réduire les confiscations et amendes [1].

On ne tarda pas à reconnaître que ces deux dispositions étaient inconciliables, et, dès le 23 brumaire an III, parut un décret de la Convention nationale conçu dans les termes suivants :

Art. 1er. — « Lorsqu'une saisie pour contravention aux lois de douane ne sera motivée que par l'omission d'une formalité et que les circonstances feront présumer que la contravention est involontaire, la commission des revenus nationaux est autorisée, d'après le compte qui lui en sera rendu par le receveur et l'inspecteur, à faire sur la confiscation et l'amende telle remise qu'elle jugera convenable, à la charge de fournir à la fin du mois au Comité chargé de la surveillance des douanes, l'état des affaires ainsi terminées, avec les motifs de la remise accordée. »

Art. 2. — « Les dispositions de l'article ci-dessus auront leur exécution pour les saisies effectuées depuis la promulgation de la loi du 4 germinal. »

Ce second article a dû permettre de réparer bien des injustices.

Les dispositions si sages du décret du 23 brumaire an III furent respectées par la loi du 10 brumaire an V [2] ; mais elles furent profondément modifiées par celle du 9 floréal an VII, qui défendait expressément « de faire aucune remise sur les confiscations et

(1) Loi du 4 germinal an II, titre VI, art. 21 et 23.
(2) Loi du 10 brumaire an V, art. 2.

amendes pour contravention à la loi du 10 brumaire an V, ni pour celles encourues pour l'introduction de marchandises prohibées ou en fraude des droits. » Cette loi ajoutait enfin que « dans les autres cas, la loi du 23 brumaire an III ne pourrait être exécutée, lorsqu'il serait intervenu un jugement définitif[1]. »

Ces restrictions au droit de transaction ne purent être maintenues. Un arrêté des consuls du 14 fructidor an X autorisa l'administration des douanes « à transiger sur les procès relatifs aux contraventions aux lois qui régissent cette partie du revenu public, *soit avant, soit après jugement* ». Il décida, en outre, que les transactions seraient définitives :

« 1° Avec l'approbation du directeur, sur les lieux, lorsque sur les procès-verbaux de contraventions et saisies, les condamnations, confiscations et amendes à obtenir ne s'élèveraient pas à plus de 500 francs ;

« 2° Avec l'approbation du directeur général, lorsque lesdites condamnations s'élèveraient de 500 francs à 3,000 francs ;

« 3° Avec l'approbation du ministre des finances, lorsqu'elles s'élèveraient de 3,000 fr, à 10,000 fr. ;

« 4° Avec un arrêté du gouvernement lorsqu'elles s'élèveraient à plus de 10,000 francs. »

La première de ces dispositions, c'est-à-dire celle qui abroge les restrictions précédemment apportées au droit de transaction, est encore en vigueur. La seconde a été successivement modifiée par les ordonnances des 27 novembre 1816 et 30 janvier 1822.

(1) Loi du 9 floréal an VII, titre IV, art. 17.

Les transactions passées par les receveurs des douanes, au nom de l'administration, sont aujourd'hui sanctionnés :

1° Par le directeur général, lorsque les condamnations encourues n'excèdent pas 3,000 fr. et qu'il y a accord entre les différents mèmbres du conseil d'administration ;

2° Par le ministre des finances, lorsqu'il y a dissentiment entre le directeur général et le conseil d'administration, et, dans tous les cas où le montant des condamnations excède 3,000 francs.

4° L'AMNISTIE

L'amnistie la plus étendue que nous ayons à citer est celle qui a été accordée le 16 mars 1856, à l'occasion de la naissance de l'ex-prince impérial. Elle s'appliquait « à toutes les peines pécuniaires et à celles d'emprisonnement prononcées ou encourues pour délits ou contraventions en matière de douane... commis antérieurement à cette date ».

Les mesures de ce genre n'ont naturellement pas pour effet d'éteindre les actions civiles par lesquelles l'administration réclame des dommages-intérêts ou le paiement de droits restés en souffrance [1].

(1) Décret du 16 mars 1856, art. 2. Cass. ch. crim., 15 avril 1818.

SECTION II

ACTION DU MINISTÈRE PUBLIC

§ 1er. — *Caractère de cette action.*

L'action du Ministère public doit être examinée en ce qui concerne : 1° les simples contraventions qui sont, depuis la loi du 4 germinal an II, de la compétence des juges de paix ; 2° les infractions qui, sans entraîner l'application de la peine d'emprisonnement, sont de la compétence des tribunaux correctionnels ; 3° les délits proprement dits.

1° SIMPLES CONTRAVENTIONS

Sous l'empire des anciennes ordonnances, les officiers du Ministère public n'avaient pas qualité pour poursuivre les simples contraventions aux règlements sur les traites. Leur action ne s'exerçait que lorsque la fraude était punie de peines afflictives. La loi des 6-22 août 1791 ayant supprimé toute poursuite extraordinaire en matière de contrebande a accordé à ces magistrats, en souvenir des règlements sur les marchandises prohibées, une certaine compétence même en matière de simples contraventions. Mais cette compétence a été restreinte au cas où il s'agirait de marchandises prohibées à l'importation et dont la confiscation n'aurait pu être prononcée au vu du procès-verbal de saisie par suite de la nullité de

cet acte. Comme la présence seule de ces marchandises sur le territoire français indiquait qu'il y avait eu fraude, la loi ordonnait que « la confiscation en fût poursuivie, à la requête du commissaire du roi, mais sans qu'il pût être prononcé d'amende [1]. »

La restriction résultant de ce dernier membre de phrase était nécessaire, puisqu'il s'agissait, dans l'hypothèse prévue par la loi, de fraudes poursuivies par voie de saisie et que le procès-verbal, qui devait servir à établir la culpabilité du prévenu, était sans valeur.

L'article 4 du décret du 15 août 1793 rendit applicable aux marchandises prohibées à la sortie la disposition édictée par la loi de 1791 à l'égard des marchandises prohibées à l'entrée.

Mais les officiers du Ministère public cessèrent de pouvoir exercer les fonctions qui leur avaient été confiées en vue de la répression des contraventions aux lois de douane lorsque la loi du 4 germinal an II eut retiré aux tribunaux de district la connaissance de ces contraventions, pour l'attribuer aux tribunaux de paix auprès desquels il n'existe pas de parquet [2].

Il est donc hors de doute que le Ministère public n'a pas aujourd'hui d'action en matière de simples contraventions aux lois sur les douanes.

(1) Loi des 6-22 août 1791, titre X, art. 23.
(2) Loi du 4 germinal an II, titre VI, art. 12.

2° CONTRAVENTIONS DE LA COMPÉTENCE DES TRIBUNAUX CORRECTIONNELS

Ces contraventions ont absolument le même caractère que celles qui sont prévues par les lois sur les contributions indirectes. C'est donc dans cette législation qu'il faut rechercher les règles qui leur sont applicables.

« Aux termes de l'article 90 de la loi du 5 ventôse an XII et de l'article 23 du décret du 5 germinal suivant, dit un arrêt de la Cour de cassation du 18 janvier 1828, le droit de poursuivre la répression des contraventions aux lois sur les contributions indirectes n'appartient qu'à la régie[1]. »

Cette doctrine est vivement combattue par Faustin Hélie. Après avoir fait remarquer que les articles invoqués par la Cour de cassation statuent, le premier sur une question de compétence et le second sur l'étendue du droit de transaction de l'administration, cet auteur ajoute : « Le droit de transaction peut, à tout prendre, conduire, par une conséquence plus ou moins directe au droit de poursuite ; mais comment arriver à en induire l'exclusion du droit du Ministère public ? De ce qu'une transaction définitive éteint l'action publique, comment peut-il s'ensuivre que le Ministère public soit privé, jusqu'à ce que la transaction soit intervenue, du droit d'agir ?... Les

(1) Cet arrêt a été rendu sur le rapport de Mangin (Mangin, *Traité de l'action publique*, I, page 77).

textes même de la législation spéciale repoussent la prétention qu'on élève. L'article 34 du décret du 1er germinal an XIII porte que « dans le cas où le pro-« cès-verbal portant saisie d'objets prohibés serait « annulé pour vice de forme, la confiscation des « objets sera néanmoins prononcée sans amende sur « les conclusions du poursuivant ou du procureur « impérial[1]. »

A notre avis, il est plus facile d'invoquer ce dernier texte à l'appui de la solution admise par la jurisprudence que d'en tirer un argument en faveur de la doctrine professée par Faustin Hélie.

L'attribution d'une action au Ministère public paraît être limitée au cas où « un procès-verbal portant saisie de *marchandises prohibées* est annulé pour vice de forme. »

Quant aux considérations générales invoquées par Faustin Hélie elles semblent avoir d'autant moins de valeur qu'elles sont en contradiction avec les règles de l'ancien droit, que respecte, au contraire, la jurisprudence,

Nous pensons donc qu'il y a lieu de s'en tenir à la solution adoptée par la Cour de cassation et, par suite, de refuser au Ministère public le droit de poursuivre même devant les tribunaux correctionnels les contraventions aux lois de douane qui n'ont pas le caractère de délits proprement dits.

(1) Faustin Hélie, *Instruction criminelle*, I, page 598.

3° DÉLITS PROPREMENT DITS

Lorsqu'il s'agit de délits punis d'emprisonnement, le Ministère publie recouvre la plénitude de ses attributions. Non seulement il a seul qualité pour requérir l'application de la peine d'emprisonnement, mais il peut conclure à toutes les condamnations pécuniaires qui sont susceptibles d'être prononcées au profit de la Régie [1].

§ 2. — *Des causes d'extinction de l'action du Ministère public.*

L'action du Ministère public s'éteint par le décès du prévenu, la prescription, l'amnistie et la transaction passée par l'administration.

Les trois premières de ces causes d'extinction sont applicables aux délits de douane comme à ceux de droit commun. Elles ne comportent donc, ici, aucun développement.

Il n'en est pas de même pour la transaction. Le Ministère public ne peut ni transiger ni se désister. Mais son action peut-elle être éteinte par une transaction passée entre l'administration et le délinquant? Cette question a donné lieu à de longues et savantes discussions que nous sommes obligé de rappeler à cause de l'intérêt qui s'y rattache surtout depuis que la

(1) Lois des 28 avril 1816, art. 52 et 53 § 4 et 21 avril 1818, art. 37. Cass. ch. crim., 21 nov. 1828, 6 mars 1841 et 29 juillet 1844.

loi du 2 juin 1875 a « correctionnalisé » un grand nombre de contraventions.

La jurisprudence admet, en se basant sur deux arrêts de la Cour de cassation, que les transactions passées entre l'administration des douanes et les individus prévenus de contrebande mettent obstacle aux poursuites que le Ministère public pourrait diriger contre ces individus, en vertu du pouvoir que lui confèrent les lois générales. Ces arrêts sont motivés sur ce « que la matière des douanes est régie par des lois spéciales ; que l'arrêté du gouvernement du 14 fructidor an X, rendu pour qu'il puisse être statué administrativement sur les procès de fraude, autorise, d'une manière générale et sans distinction, l'administration des douanes à transiger, en tout état de cause, avec les prévenus de contravention ; qu'un des motifs de cet arrêté est qu'il serait, dans certains cas, contre l'équité d'appliquer rigoureusement les peines de la fraude ; que ce n'est point à l'autorité judiciaire qu'il pourrait appartenir d'apprécier les circonstances qui rendraient une contravention plus ou moins excusable, puisqu'il est expressément défendu aux juges d'excuser les contrevenants sur l'intention, et que, lorsque le fait matériel de la contravention a été régulièrement constaté, ils ne peuvent se dispenser d'appliquer, dans toute leur rigueur, les peines portées par la loi ; que le vœu de cet arrêté ne serait pas rempli, si, lorsqu'il y a eu transaction, l'action publique pouvait encore être intenté ou suivie devant les tribunaux ; que de ses dispositions, il résulte évidemment et nécessairement une excep-

tion à la règle générale établie par l'article 4 du code d'instruction criminelle [1]. »

Cette opinion est adoptée presque sans commentaires par Mangin [1] et Trolley [2] ; elle est, au contraire, très vivement critiquée par Le Graverend [3] et Faustin Hélie.

« On a proposé, dit ce dernier auteur, de distinguer entre les contraventions qui sont passibles d'amendes et de confiscation et celles qui sont passibles d'emprisonnement. Les premières sont, en général, des infractions qui peuvent porter préjudice au fisc, mais qui ne causent aucun trouble à l'ordre général, et l'on peut dire, avec l'arrêté du 14 fructidor an X, « que, s'il importe à l'intérêt public de réprimer « sévèrement les fraudeurs, il est aussi de l'équité de « ne pas appliquer rigoureusement les peines de la « fraude à ceux auxquels on ne peut reprocher qu'une « erreur ou l'ignorance des règlements. » L'État a donc pu trouver plus convenable de terminer par des transactions de nombreux procès que d'en fatiguer les tribunaux et d'en épuiser les lenteurs. Les délits qui sont passibles d'emprisonnement ont un autre caractère ; ils touchent sans doute encore au fisc, mais ils touchent en même temps à l'ordre général ; ils supposent ou une fraude accompagnée de circonstance qui en font un véritable délit moral, ou des voies de fait et des violences qui ont troublé la paix

(1) Cass. sect. crim., 30 juin 1820.
(2) Mangin, *Traité de l'action publique*, I, pages 90 et 91.
(3) Trolley, *Hiérarchie administrative*, II, page 554.
(4) Le Graverend, *Législation criminelle*, I, pages 615 et suivantes.

publique. Or, convient-il que la répression de ces délits soit livrée à l'arbitraire d'une administration qui est trop portée à n'apercevoir que la lésion de ses intérêts spéciaux? Nous avons établi précédemment le droit absolu du Ministère public de poursuivre les infractions de cette nature. Convient-il de soumettre son action à l'appréciation administrative, de la lui enlever des mains au moment où il l'exerce parce que l'intérêt administratif a été satisfait? Et l'intérêt de l'ordre blessé, l'intérêt de la paix troublée, où prendront-ils leur satisfaction?

« Cette distinction est d'ailleurs clairement écrite dans les arrêtés et les ordonnances qui ont établi le droit qu'il s'agit de définir et de régler. Ces actes, en effet, prennent pour base des formes différentes qu'ils doivent suivre, la quotité des confiscations et amendes dont les contraventions sont passibles. Il est donc évident que le législateur n'a statué que pour les contraventions passibles de condamnations pécuniaires. Il est donc évident que ses prévisions ne se sont point portées sur les autres. Le droit de transaction n'était, dans sa pensée, qu'une mesure corrélative de la nature de ces condamnations. Les peines pécuniaires appliquées à des faits de fraude, essentiellement dommageables, sont placées bien près des réparations civiles, il est facile de les confondre et la transaction qui s'applique à celles-ci a pu, par une analogie qui a trompé la jurisprudence, s'étendre jusqu'à celle-là. La loi du 18 juin 1859 (art. 159 du code forestier) ne laisse plus aucun doute à cet égard. » Et plus loin le même auteur ajoute : « si l'administration n'a pas

d'action pour poursuivre les délits portant peine d'emprisonnement, comment pourrait-elle transiger sur ces délits? Est-ce que le droit de transaction ne suppose pas nécessairement le droit de poursuivre? Est-ce qu'on peut transiger sur l'action qui appartient à un tiers [1]. »

Personne ne conteste aujourd'hui que la transaction passée par l'administration, laisse subsister l'action du Ministère public pour la poursuite des délits qui n'ont pas un caractère absolument fiscal, notamment les voies de fait commises à l'égard des préposés des douanes. Mais, en ce qui concerne le simple délit de contrebande, les considérations d'ordre général invoquées par Faustin Hélie, ne nous paraissent pas l'emporter sur les arguments que la Cour de cassation a tirés du caractère spécial de la législation des douanes.

Pour bien se rendre compte de ce caractère et du rôle qui appartient à l'administration dans la répression des délits de contrebande, c'est à la législation du blocus continental qu'il faut se reporter. « Il ne sera fait, dit l'article 22 du décret du 18 octobre 1810, aucune transaction pour arrêter ou suspendre les poursuites contre les entrepreneurs de fraude, les assureurs, les intéressés et complices desdites entreprises en marchandises prohibées ou tarifées.

« Il en sera de même à l'égard des auteurs, fauteurs et complices de contrebande à main armée et

(1) Faustin Hélie, *Instruction criminelle*, II, page 728 et suivantes.

des chefs de bande, directeurs et conducteurs de réunions de fraudeurs. »

Or, quel est l'effet qu'aurait produit, dans la pensée du législateur, ces transactions s'il n'avait pris le soin de les interdire à l'égard de tous les individus prévenus du *crime* de contrebande? Le premier paragraphe de l'article précité répond à cette question : elles auraient eu pour effet « d'arrêter ou de suspendre les poursuites », c'est-à-dire de permettre à un contrebandier de se libérer, à prix d'argent, de la peine de dix ans ou de quatre ans de travaux forcés.

« Dans les autres affaires de fraude, ajoute l'article 23 du même décret, les transactions ne pourront avoir lieu, lorsque le montant des condamnations en amendes et confiscations pourra excéder la somme de 3,000 francs, que par notre autorisation donnée sur le rapport d'une commission spéciale que nous nommerons à cet effet. »

Bien que ce fût, comme le fait remarquer Faustin Hélie, la quotité des condamnations pécuniaires encourues qui déterminât le pouvoir compétent pour autoriser les transactions, il n'en est pas moins vrai que ces transactions avaient pour effet « d'arrêter et de suspendre les poursuites » contre tous les fraudeurs autres que ceux qui avaient encouru la peine des travaux forcés. Or, ces fraudeurs qu'une transaction pouvait mettre à l'abri de toute poursuite étaient, aux termes des articles 16, 18 et 19 du décret précité, passibles de peines correctionnelles et du renvoi sous la surveillance de la haute police pen-

dant une période de trois à six ans ou de cinq à dix ans.

Le décret du 18 octobre 1810 a été abrogé par une ordonnance du comte d'Artois, lieutenant général du royaume, en date du 26 avril 1814 ; mais aucune des lois ultérieures n'est revenue sur l'interprétation qu'il a donnée à l'arrêté du 14 fructidor an X.

Nous avons dit que les transactions passées par l'administration avaient pour effet d'éteindre l'action donnée au Ministère public pour la répression des délits de contrebande.

Ce pouvoir exceptionnel accordé à l'administration est déjà considérable ; aussi ne doit-il pas être étendu au delà des limites tracées par les textes.

Ainsi, d'une part, l'administration ne peut pas arrêter par une transaction les poursuites que le Ministère public est appelé à exercer contre les fraudeurs qui se seraient livrés à des voies de fait envers les préposés des douanes. Elle avait, il est vrai, à une certaine époque, revendiqué ce droit [1], mais depuis longtemps, elle a renoncé à une prétention aussi peu soutenable.

D'autre part, la transaction passée après jugement ne peut libérer de la peine d'emprisonnement l'indi-

(1) « S. E. le grand juge pense, dit une circulaire du directeur général des douanes du 16 avril 1813, et son opinion est partagée par S. E. le ministre du commerce, qui m'a invité à donner des instructions en conformité, que, si le procès-verbal ne constate que des voies de fait légères envers les préposés, l'administration des douanes peut transiger sur le tout sans inconvénient, mais que s'il s'agissait de blessures graves ou de meurtres qui donnassent lieu à la peine des fers ou à celle de mort, toute transaction serait interdite. »

vidu auquel elle a été accordée, que si cette peine a été prononcée, par un jugement qui n'est pas encore devenu définitif. Si ce jugement avait acquis l'autorité de la chose jugée, le chef de l'État aurait seul, en vertu du droit de grâce, le pouvoir de faire remise des peines corporelles.

Cette solution qui paraît indiscutable a cependant donné lieu à de nombreuses difficultés entre le parquet et l'administration. Ce n'est qu'en 1844 que celle-ci a renoncé à la prétention de transiger sur les condamnations à l'emprisonnement devenues définitives [1].

Or, il nous semble que cette prétention ne se serait jamais produite si l'on s'était reporté au décret du 18 octobre 1810 et si l'on avait remarqué que son article 22 attribue aux transactions l'effet « d'arrêter ou de suspendre les poursuites. » Car, il n'est plus question de poursuites, quand un jugement prononçant une peine corporelle est devenu définitif.

(1) Circulaire de l'administration des douanes du 24 janvier 1844.

CHAPITRE X

DE LA COMPÉTENCE

Sous l'empire de la loi des 6-22 août 1791 « les tribunaux de district étaient seuls compétents pour connaître des fraudes ou contraventions aux droits de douanes nationales et de tout ce qui peut y avoir rapport [1] ».

On conçoit très bien que la connaissance des contestations relatives au paiement des droits ait été attribuée aux tribunaux civils de première instance; mais on s'étonne que les mêmes tribunaux aient été appelés à statuer sur les fraudes ou contraventions, c'est-à-dire à prononcer des amendes et confiscations.

Cette anomalie, que rien ne justifie dans notre droit, s'explique historiquement. Les rédacteurs du code des douanes de 1791 n'avaient gardé des dispositions pénales contenues dans les anciennes ordonnances et déclarations du roi que celles relatives aux fraudes qui étaient poursuivies « civilement. » Ils ont donc été assez naturellement amenés, sans se rendre compte, il est vrai, des changements profonds qui

(1) Loi des 6-22 août 1791, titre XI, art. 1er.

s'étaient produits dans l'organisation des juridictions, à ne pas établir de distinctions, au point de vue de la compétence, entre les contestations civiles par leur nature et les infractions à la loi pénale qui jusqu'alors avaient été poursuivies civilement.

La loi du 4 germinal an II enleva aux tribunaux de district, pour l'attribuer aux juges de paix, la connaissance de toutes les affaires engagées par voie de saisie[1], et la loi du 14 fructidor an III généralisa cette compétence en l'étendant aux « contestations concernant le refus de payer les droits, le non-rapport des acquits-à-caution, et les autres affaires relatives aux douanes[2] ».

Cette disposition de la loi du 14 fructidor an III forme encore la règle de compétence ordinaire en matière de douane. Le juge de paix continue à statuer sur tous les procès civils relatifs au paiement des droits de douane, quelle que soit l'importance de l'intérêt engagé[3], et sur toutes les contraventions dont une loi spéciale ne lui a pas enlevé la connaissance.

Il existe aujourd'hui deux catégories d'infractions que l'administration est tenue de poursuivre devant les tribunaux correctionnels.

La première de ces catégories comprend :

1° Les diverses contraventions à la loi du 17 juin

(1) Loi du 4 germinal an II, titre VI, art. 12.

(2) Loi du 14 fructidor an III, art. 10.

(3) Nous ne parlons ici qu'incidemment de la compétence des juges de paix en ce qui concerne les procès relatifs au paiement des droits, à la suite des acquits-à-caution et à l'exécution des contraintes. Ces matières feront l'objet de chapitres spéciaux.

1840 sur l'exploitation des mines de sel et des sources ou puits d'eau salée.

La poursuite de ces contraventions incombant à l'administration des contributions indirectes toutes les fois que les sources ou puits d'eau salée ne se trouvent pas dans le rayon soumis à la surveillance du service des douanes, la loi du 17 juin 1840 doit être considérée plutôt comme une loi sur les contributions indirectes que comme une loi sur les douanes. Il n'est, dès lors, pas étonnant qu'elle ait attribué aux tribunaux correctionnels la connaissance des infractions qu'elle était obligée de prévoir.

2° La contravention prévue par l'art. 15 de la loi du 7 juin 1820, c'est-à-dire le défaut d'identité entre les marchandises présentées à un bureau de douane, pour obtenir la délivrance d'un passavant de circulation dans le rayon frontière, et les marchandises pour lesquelles ce passavant est demandé. Mais, pour que le tribunal correctionnel soit appelé à connaître de cette infraction, il faut, d'une part, que l'objet présenté n'ait aucune valeur, c'est-à-dire que sa saisie ne présente aucune garantie pour le recouvrement de l'amende de 500 francs édictée par la loi, et, d'autre part, que le contrevenant ne soit pas domicilié ou ne puisse fournir caution. Lorsque ces deux conditions sont remplies le déclarant est amené, aussitôt après la constatation de la fraude « devant le Procureur [de la République] ou autre magistrat chargé de la police judiciaire qui le fait conduire devant le juge d'instruction, lequel a à décider si, pour garantie de l'amende encourue, il y a lieu de

s'assurer de sa personne, et de décerner contre lui un mandat de dépôt ; et, dans le cas où le mandat a été décerné, le déclarant est traduit au tribunal correctionnel, et condamné en ladite amende de 500 francs, pour le paiement de laquelle il peut, comme en toute autre matière de délit, être retenu pendant le temps déterminé par la loi. »

Ce cas est le seul dans lequel les lois de douane autorisent l'arrestation d'un individu qui n'est pas passible de la peine d'emprisonnement.

Les autres infractions dont la connaissance appartient aux tribunaux correctionnels sont celles qui sont punies d'emprisonnement.

Cette peine n'étant édictée en matière de douane que par les lois relatives à la contrebande du sel, à l'importation frauduleuse de marchandises prohibées, taxées à 20 fr. et plus les 100 kil., ou soumises à des taxes de consommation intérieure, et à l'exportation des chiens de forte race, nous examinerons séparément chacun de ses cas d'application.

1° CONTREBANDE DU SEL

Les dispositions pénales de la loi du 24 avril 1806, qui a rétabli l'impôt du sel aboli par le décret du 30 mars 1790, ne rappellent en rien celles des anciennes ordonnances sur les gabelles. Bien que cette loi fût d'une époque à laquelle la fraude était réprimée avec une rigueur excessive, ses rédacteurs avaient su s'inspirer de quelques-uns des principes libéraux dont on trouve la trace dans les lois fiscales de la Consti-

tuante et, notamment en ce qui concerne les sels, dans la loi du 22 mai 1790. Elle n'édictait que des peines pécuniaires (amendes et confiscations) quoique, par analogie avec les règles de compétence admises en matière de contributions indirectes, elle attribuât aux tribunaux correctionnels la connaissance de toutes les contraventions qu'elle prévoyait.

Cette loi et les décrets rendus pour son exécution restèrent en vigueur jusqu'à la fin de l'empire.

Vers cette époque, une loi du 17 décembre 1814, qui réforma complètement le système de répression de la contrebande, fit cesser l'anomalie que constituait dans la législation des douanes l'attribution aux tribunaux correctionnels de la connaissance de contraventions punies de simples peines pécuniaires.

L'article 29 de cette loi (titre IV, sels), qu'il est intéressant de rapprocher de l'article 16 (titre III, dispositions pénales), dispose que « les juges de paix de l'arrondissement seront seuls compétents, sauf appel, s'il y a lieu, pour connaître des contraventions à la loi du 24 avril 1806 et à tous les règlements relatifs à la perception de la taxe établie sur les sels. »

Mais les deux articles suivants apportent une exception à cette règle. Lorsque la fraude est commise par des individus en récidive ou réunis au nombre de trois au moins, les prévenus doivent être mis en état d'arrestation et traduits devant le tribunal correctionnel. Les peines applicables sont alors la confiscation des sels et des moyens de transport, une amende individuelle de 200 à 500 francs et un emprisonnement de quinze jours à deux mois.

Cette sévérité pourrait se justifier si elle n'était encourue que par des individus reconnus coupables d'avoir enlevé frauduleusement du sel d'un marais salant, d'une fabrique ou d'une saline ; mais suivant un principe que les rédacteurs des lois fiscales n'ont jamais manqué d'appliquer, les lois ou décrets de 1814 et 1806 punissent, comme la fraude elle-même, l'omission des formalités qu'elles exigent pour la circulation du sel dans le rayon de quatre lieues des frontières de terre et de trois lieues des côtes, « soit qu'il existe ou non des marais salants, salines et fabriques de sel dans ce rayon [1] ».

Ainsi sont réputés objets de contrebande : 1° les sels transportés sans expédition dans le rayon soumis à la surveillance du service des douanes [2], 2° ceux qui suivent une route autre que celle indiquée sur leur titre de mouvement [3], 3° ceux qui sont accompagnés d'une expédition dont les délais sont périmés [4], 4° ceux que l'on fait circuler avant le lever ou après le coucher du soleil avec un « congé ou un acquit-à-caution ne portant pas une permission expresse de transport pendant la nuit [5] ».

Il s'ensuit qu'un simple retard dans le transport d'un chargement de sel régulièrement enlevé d'un marais salant peut faire encourir une peine de quinze jours à deux mois d'emprisonnement à ceux qui

(1) Décret du 25 janvier 1807, art. 1er.
(2) Décret du 11 juin 1806, art. 2 et 7, § 1er.
(3) Décret du 11 juin 1806, art. 6.
(4) Décret du 11 juin 1806, art. 6.
(5) Décret du 11 juin 1806, art. 7, § 2.

accompagnent ce chargement s'ils sont au nombre de trois au moins, ou, si étant en nombre inférieur à trois, ils ont déjà été condamnés pour contravention aux règlements sur les sels.

2° CONTREBANDE DES MARCHANDISES PROHIBÉES OU ASSIMILÉES AUX MARCHANDISES PROHIBÉES AU POINT DE VUE DE LA FRAUDE.

Les règles de compétence applicables en cette matière peuvent se formuler en deux propositions dont nous établirons plus loin l'exactitude et dont nous discuterons la portée.

1° Toute importation frauduleuse, toute tentative d'importation frauduleuse de marchandises prohibées, de marchandises « tarifées dont les droits seraient de 20 francs par quintal métrique ou au-dessus » ou enfin de marchandises soumises à des taxes de consommation intérieure est de la compétence des tribunaux correctionnels.

2° En ce qui concerne les marchandises à l'égard desquelles la loi du 5 juillet 1836 a remplacé la prohibition par des droits, les tribunaux correctionnels sont également compétents pour statuer sur toute importation frauduleuse constatée sur les frontières de terre autrement que par suite de déclarations et sur tout versement opéré ou tenté sur les côtes en dehors des endroits destinés au commerce des marchandises prohibées ou tarifées à 20 fr. les 100 kilogr.

L'exactitude de la première de ces propositions résulte du rapprochement des quatre textes suivants :

1° Article 41 de la loi du 28 avril 1816.

Cet article confère aux tribunaux correctionnels le droit de connaître de « toute importation par terre d'objets prohibés et de toute introduction frauduleuse d'objets tarifés dont le droit serait de 20 francs par quintal métrique et au-dessus ».

Les termes de cette loi sont très généraux. Ils ne distinguent pas entre les marchandises que des fraudeurs cherchent à introduire en France en évitant les bureaux de douane, et celles qui sont dissimulées dans des colis présentés dans ces bureaux. Cette distinction a été plus tard établie par la loi du 27 mars 1817, qui laisse aux juges de paix le soin de statuer sur les « saisies faites dans les bureaux des côtes ou *frontières* par suite de déclarations [1]. »

Il ne reste donc de la loi de 1816 que l'attribution faite aux tribunaux correctionnels du droit de connaître des importations frauduleuses de marchandises prohibées, ou de certaines marchandises tarifées lorsqu'elles se produisent sur les frontières de terre et qu'elles sont tentées autrement qu'à l'aide d'une déclaration mensongère.

2° Article 34 de la loi du 21 avril 1818.

Aux termes de cet article, « la contrebande faite sur les côtes maritimes, hors de l'enceinte des ports, est punie des mêmes peines que celle faite sur les frontières de terre ». Cette disposition forme le pendant de l'article 41 de la loi du 28 avril 1816 modifié par l'article 14 de la loi du 27 mars 1817 ; car les seules fraudes dont la connaissance soit

(1) Loi du 27 mars 1817, art. 14.

maintenue aux juges de paix par la loi de 1818 sont celles qui sont « tentées dans les ports de commerce par des navires dont le manifeste a été fourni selon la loi, ainsi que celles découvertes par suite des visites de douane [1] ».

3° Article 1er de la loi du 2 juin 1875.

Cette loi, dont il faut deviner le sens plutôt qu'expliquer le texte, a eu pour but d'unifier le système de répression en matière d'importations frauduleuses, et d'ajouter à la liste des marchandises non prohibées assimilées aux marchandises prohibées, celles qui sont passibles de taxes de consommation intérieure.

Son article 1er est ainsi conçu : « Les articles 41, 42, 43, 52 et 53 du titre V de la loi du 28 avril 1816, section des douanes, et 37, titre VI de la loi du 21 avril 1818, seront appliqués en cas d'importation sans déclaration par les bureaux de terre et de mer, de marchandises prohibées et de celles qui sont taxées à 20 francs et plus les 100 kilog ou soumises à des taxes de consommation intérieure. »

Si l'on prenait à la lettre les termes de cet article, on pourrait soutenir que, sauf en ce qui concerne l'énumération des marchandises non prohibées assimilées aux marchandises prohibées, il n'apporte aucune modification aux lois antérieures, puisqu'il déclare seulement les tribunaux correctionnels compétents pour statuer sur les importations en contrebande lorsqu'elles s'effectuent sans déclaration et que, précisément les lois de 1816 et 1818 ne laissaient

(1) Loi du 21 avril 1818, art. 35.

aux juges de paix le soin de statuer sur les importations frauduleuses de marchandises prohibées ou assimilées aux marchandises prohibées, qu'en cas de saisies effectuées à la suite de déclarations.

Le rapport fait au nom de la commission du budget par M. Wolowski, ne contient pas une phrase qui puisse servir à éclairer ce texte[1]; mais celui que l'administration a adressé au sous-secrétaire d'État à l'appui du projet de loi qui est devenu la loi du 2 juin 1875, indique assez clairement que le but du législateur était de rendre justiciables des tribunaux correctionnels les importateurs de marchandises prohibées ou assimilées qui, jusque-là, ne pouvaient être poursuivis que « civilement[2] ».

Aucun doute ne peut subsister sur ce point si l'on considère qu'avant 1875 l'expression « saisie de bureau » était employée dans la correspondance administrative, dont le style était évidemment très familier aux rédacteurs du projet de loi, comme synonyme de « saisie de la compétence des tribunaux

(1) Annexe au procès-verbal de la séance du 20 mai 1875, n° 3026.

(2) Rapport au sous-secrétaire d'État des finances du 10 novembre 1874. Ce rapport contient les passages suivants : « Beaucoup d'individus qui pénètrent en France par les grandes voies de communication et se présentent aux bureaux d'entrée pratiquent une filtration fort active, sans encourir d'autre risque que celui de perdre la marchandise... D'un autre côté, le service des ports découvre souvent dans des balles de marchandises non taxées des denrées fortement imposées. En pareil cas, l'amende n'est que de cinq cents francs au maximum... Pour atteindre plus efficacement ces deux genres de fraude, il paraît utile de donner au service le droit d'en arrêter les auteurs et il importe de relever les amendes. Tel est l'objet de l'article 1^er^ du projet de loi. »

de paix », et que l'article 1er de ce projet déclare justement étendre les dispositions des lois de 1816 et 1818 aux importations frauduleuses tentées « par les bureaux de terre ou de mer. »

Après avoir établi que l'article 1er de la loi de 1875 a une portée sérieuse, il nous reste à signaler une autre erreur dans laquelle tomberaient les commentateurs qui voudraient attacher un sens précis à chacune des expressions de cet article.

Ces commentateurs feraient le raisonnement suivant :

En cas d'importation frauduleuse par les bureaux de terre, les pénalités sont déterminées par les articles 41, 42 et 43 de la loi du 28 avril 1816. Ce sont celles qui figurent au premier degré de l'échelle établie par cette loi. Les rédacteurs de la loi de 1875 se sont abstenus, avec raison, de graduer la peine d'après le nombre des délinquants, puisqu'ils s'occupaient d'introductions frauduleuses tentées à l'aide de déclarations mensongères, et que le nombre des individus qui se présentent pour retirer un colis d'un magasin placé sous la surveillance du service des douanes, ou pour signer une déclaration, n'est pas l'un des éléments qui peuvent servir à déterminer la gravité d'un délit.

Mais, ajouterait-on, pour les fraudes tentées dans les douanes maritimes, les seules condamnations applicables sont celles édictées par l'article 37 de la loi du 21 avril 1818 qui renvoie à l'article 51 de la loi du 28 avril 1816, article ainsi conçu :

« Tout fait de contrebande de compétence prévô-

tale entraînera : 1° la confiscation des marchandises et des moyens de transport ; 2° une amende solidaire de 1,000 francs si l'objet de la confiscation n'excède pas cette somme, ou du double de la valeur des objets confisqués, si cette valeur excède 1,000 francs ; un emprisonnement qui ne pourra être moindre de six mois ni excéder trois ans. »

La première partie de ce raisonnement est conforme au texte et à l'esprit de la loi, la seconde n'est conforme qu'au texte.

Il serait absurde que la découverte de quelques kilogrammes de tabac dans la malle qu'un voyageur aurait déclaré ne contenir que des effets à usage fit encourir à ce voyageur une amende de 500 francs et un emprisonnement de trois jours à un mois, lorsqu'il se serait présenté à un bureau des frontières de terre, et une amende de 1,000 francs jointe à un emprisonnement de six mois à trois ans, lorsqu'il serait arrivé en France par mer.

Il serait également absurde que les fraudes constatées dans les douanes maritimes, par suite de déclarations, fussent punies plus sévèrement que les versements effectués sur les côtes, autrement que par une réunion de six fraudeurs.

Il faut donc se demander quelle a été l'intention du législateur. Or, cette intention est évidemment la même que celle qu'il a manifestée à l'égard des introductions frauduleuses tentées dans les bureaux des frontières de terre à l'aide de déclarations mensongères.

Il a voulu que ces fraudes fussent punies des peines

édictées par les articles 41, 42 et 43 de la loi du 28 avril 1816, mais de ces peines seulement, réservant l'application des articles 44 et 51 aux fraudes constatées autrement que par suite de déclarations.

Il ne nous reste plus, dès lors, qu'à expliquer la mention de l'article 37 de la loi du 21 avril 1818 dans l'article 1er de la loi de 1875.

Dans la rédaction de ce dernier texte, l'article 37 de la loi de 1818 correspond, pour les fraudes par mer, non pas aux articles 41, 42 et 43 de la loi de 1816 relative aux fraudes par terre, mais aux articles 52 et 53 de cette même loi.

L'article 1er de la loi de 1875 contient, en effet, deux catégories de dispositions d'ordre absolument différent ; les unes tracent des règles de compétence et déterminent des peines ; elles sont énoncées à l'aide d'un renvoi aux articles 41, 42 et 43 de la loi de 1816, les autres rappellent aux magistrats des parquets qu'ils doivent, en leur qualité d'officiers de police judiciaire, rechercher les délits de fraude de la compétence des tribunaux correctionnels. Ce sont ces dernières dispositions qui sont formulées par un renvoi aux articles 52 et 53 de la loi de 1816, en ce qui concerne les bureaux de douane des frontières de terre et à l'article 37 de la loi de 1818, en ce qui concerne les douanes maritimes.

Mais, pour adresser cette injonction aux parquets, la loi de 1875 aurait dû se borner à viser le second paragraphe de l'article 37, de même que, pour les fraudes commises par les bureaux des frontières de

terre, elle ne visait que les articles 52 et 53 de la loi de 1816.

La difficulté que nous venons de signaler provient donc du défaut d'indication du paragraphe de l'article 37 visé par l'article 1er de la loi de 1875.

Du rapprochement des trois textes que nous venons d'étudier, il résulte que les importations frauduleuses de marchandises de la catégorie de celles énumérées par l'article 1er de la loi de 1875 sont de la compétence des tribunaux correctionnels lorqu'elles se produisent : 1° sur les frontières de terre, autrement qu'à l'aide de déclarations mensongères déposées dans les bureaux de douane ; 2° sur les côtes, ailleurs que dans l'enceinte des ports ; 3° dans les bureaux des frontières de terre ou des ports de mer, à l'aide de déclarations mensongères.

Le seul mode d'importation frauduleuse qui n'ait pas été prévu par ces différents textes est le versement opéré dans l'enceinte des ports. Il fait l'objet de la dernière disposition que nous ayons à examiner.

4° Article 2 de la loi du 2 juin 1875.

Cet article est ainsi conçu : « Tout versement frauduleux, toute tentative de versement frauduleux des mêmes marchandises effectués soit dans l'enceinte des ports, soit sur les côtes, seront poursuivis et punis conformément aux articles 34 et 37, titre VI, de la loi du 21 avril 1818, et aux articles 51, 52 et 53, titre V, de la loi du 28 avril 1816. »

L'interprétation de ce texte a également donné lieu à des difficultés. Le tribunal de Valognes a jugé, le 25 août 1882, qu'en matière de versement ou de ten-

tative de versement frauduleux, les peines applicables étaient celles édictées par l'article 51 de la loi du 28 avril 1816, c'est-à-dire les peines les plus fortes que prononcent les lois sur la contrebande actuellement en vigueur. Dans la pensée de ce tribunal, le législateur de 1875 avait voulu, en ne rappelant de la loi de 1816 que les articles 51, 52 et 53, indiquer que les peines prévues par ces articles étaient les seules applicables en matière de versements frauduleux.

Le jugement dont il s'agit fut réformé par un arrêt de la Cour de Caen du 23 septembre 1882 qui déclara, conformément aux conclusions du substitut du procureur général, que les différentes catégories de peines établies par la loi de 1816 étaient applicables, en matière de versements frauduleux, suivant le nombre des individus qui avaient participé à ces versements.

Cette solution nous paraît la plus conforme à l'esprit de la loi de 1875. Au point de vue des textes, elle n'est pas en désaccord avec celui de l'article 2 de cette loi, puisqu'il se réfère aux articles 34 et 37 de la loi du 21 avril 1818, qui prévoient eux-mêmes l'application de toutes les peines énumérées dans les articles 41, 42, 43, 44, 51 et 53 de la loi de 1816. Elle n'explique pas, il est vrai, pourquoi l'article 2 de la loi de 1875 renvoie à l'article 51 de la loi de 1816.

Mais, à notre avis, ce renvoi est inexplicable. Car, si la pensée du législateur a été bien comprise par le tribunal de Valognes, l'article 34 de la loi de 1818 n'aurait pas dû être cité dans l'article que nous étudions. Si, au contraire, l'interprétation de la Cour de

Caen est la bonne, l'article 51 aurait dû ne pas être cité ou être précédé de l'énumération des articles 41, 42, 43 et 44 qui correspondent à l'article 34 de la loi de 1818.

Ce qui nous confirme d'ailleurs dans l'opinion suivie par la Cour de Caen, c'est la rédaction qui a été adoptée par le législateur de 1875, lorsqu'il a voulu que les peines prononcées par l'article 51 de la loi de 1816, fussent seules applicables.

Dans l'article 3 qui édicte ces peines contre les individus qui se livrent à la contrebande par voiture, il a eu soin de s'abstenir de citer l'article 34 de la loi de 1818. Il n'aurait vraisemblablement pas manqué de l'éliminer aussi de l'article 2 s'il avait voulu donner à celui-ci la même sanction pénale.

On pourrait objecter que le texte dans lequel nous cherchons des éclaircissements est également d'une rédaction défectueuse. Cet article se réfère, en effet, à l'article 48 de la loi de 1816 qui n'a pas trait à la question ; mais cette citation inutile, qui ne nuit pas d'ailleurs au sens de l'article qui la contient, montre simplement que, dans le cas où il a voulu faire appliquer les peines réservées autrefois aux fraudes de compétence prévôtale, le législateur a pris le plus grand soin, un trop grand soin peut-être, de l'indiquer.

Nous nous serions abstenu d'entrer dans une aussi longue discussion au sujet du sens à attribuer aux deux premiers articles de la loi de 1875 si l'administration n'avait publié, en 1886, une instruction qui en restreint considérablement la portée aux yeux du personnel chargé d'en assurer l'application.

Cette instruction porte le titre de *Tableau des délits et contraventions que les préposés des douanes sont appelés à constater*. Son premier paragraphe est ainsi conçu :

« Importation par les ports ou bureaux de première ligne, sans déclaration, de marchandises prohibées à quelque titre que ce soit.

« Article 15 de la loi du 27 mars 1817, 1^er^ du titre V de la loi du 22 août 1791, et 10 du titre II de la loi du 4 germinal an II : Confiscation des marchandises et des moyens de transports, amende de 500 francs, décimes, demi-décime et dépens. — Tribunal de paix. »

Pour être exactes, ces indications devraient avoir été rédigées avant la promulgation de la loi de 1875, car l'article 1^er^ de cette loi attribue formellement aux tribunaux correctionnels le droit de statuer sur les « cas d'importation sans déclaration de marchandises prohibées ».

Le « tableau des délits et contraventions » n'étant accompagné d'aucun commentaire, il n'est pas possible de se rendre compte des causes de l'erreur capitale que contient son premier paragraphe.

Ce document contient également, sous le numéro 41, des prescriptions qui tendent à éluder l'application de la loi de 1875 [1].

(1) Quoique fort incomplète, cette loi permettrait, si elle était appliquée, de réprimer, dans certains cas, la fraude d'une façon très efficace. « Le gouvernement évalue à deux millions de francs, dit le rapport de M. Wolowski à l'assemblée nationale, l'augmentation de recette qui doit résulter d'une répression plus sérieuse de la fraude. »

Ce paragraphe prévoit le cas où des agents des douanes découvriraient, à bord d'un bâtiment de mer, des marchandises prohibées qui n'auraient pas été portées sur le manifeste de ce navire ; il leur recommande alors de n'invoquer que les dispositions des lois de 1791 et du 4 germinal an II, et de citer le contrevenant devant le juge de paix.

On serait encore tenté de croire que ces prescriptions administratives remontent à une époque antérieure à la loi du 2 juin 1875, puisque cette loi attribue aux tribunaux correctionnels la connaissance de tous les « cas d'importation sans déclaration de marchandises prohibées », et que le manifeste est la première déclaration et même la seule déclaration que doive déposer le capitaine d'un navire arrivant en France. Les déclarations de détail, sur lesquelles on est tenu de mentionner toutes les indications nécessaires à la perception des droits, peuvent, en effet, être établies par les consignataires ou destinataires des marchandises.

Ajoutons enfin que la Cour de cassation a jugé, sous l'empire de la loi du 10 brumaire an V, loi qui a la plus grande analogie avec celle du 2 juin 1875, que la présence de marchandises prohibées à bord d'un navire constituait le délit d'importation de marchandises prohibées, et devait donner lieu à l'application de toutes les peines, corporelles et pécuniaires, prononcées par la loi [1].

(1) Cass. sect. crim., 20 prairial an XI. Dujardin-Sailly, *Législation des douanes de l'empire français*, édition de 1812, page 120.

Avant d'abandonner la discussion de la première proposition que nous avons formulée en tête de ce paragraphe, il nous reste à examiner le sens que l'on doit attribuer aux mots « marchandises prohibées » et « marchandises taxées à 20 francs et plus les 100 kil. »

Jusqu'en 1870, on s'était borné à considérer comme marchandises prohibées à l'entrée ou à la sortie, celles dont la loi interdisait l'importation ou l'exportation. Mais, depuis cette époque, la Cour de cassation a décidé à deux reprises [1] qu'il y avait deux sortes de prohibitions dont les effets étaient les mêmes au point de vue pénal, la *prohibition absolue* et la *prohibition relative*.

« La loi de douane n'a établi, sous le rapport des effets de la prohibition, dit un arrêt du 14 avril 1883, aucune distinction entre les marchandises prohibées d'une manière générale et celles dont l'admission ne peut avoir lieu que par certains bureaux. »

Il serait trop long d'énumérer toutes les marchandises qui, suivant l'expression douanière, sont soumises à des restrictions d'entrée. Elles sont classées par catégories dans les observations préliminaires du tarif de 1885, du n° 32 au n° 36.

Il est à remarquer — c'est une conséquence assez bizarre de la jurisprudence de la Cour de cassation — que parmi ces marchandises prohibées, il en est un certain nombre qui sont exemptes de droits à l'entrée en France. Tels sont notamment les produits

(1) Cass. ch. crim., 19 mars 1870 et 14 avril 1883.

des colonies françaises, les livres, les gravures, lithographies, etc.

Si les rédacteurs de la loi de 1816 avaient pu supposer qu'on donnerait une pareille extension au sens du mot « prohibé », ils se seraient sans doute dispensés de mentionner, à côté des marchandises prohibées, celles « taxées à 20 francs et plus le quintal métrique », puisqu'ils soumettaient toutes les marchandises de cette dernière catégorie à des restrictions d'entrée [1].

Mais il ne leur était pas permis de prévoir la nouvelle jurisprudence, car elle est en contradiction formelle avec les prescriptions de la loi des 6-22 août 1791.

Pour s'en convaincre, il suffit de rapprocher les articles 1 (titre V) et 8 (titre IV) de cette loi.

Le premier de ces articles, qui se trouve placé sous la rubrique « Des marchandises prohibées à l'entrée et à la sortie », est ainsi conçu : « Toutes marchandises prohibées à l'entrée que l'on introduirait par mer ou par terre dans l'étendue du royaume, seront confisquées, ainsi que les bâtiments de mer au-dessous de cinquante tonneaux, voitures, chevaux et équipages, servant au transport. Les propriétaires desdites marchandises... seront solidairement condamnés à l'amende de 500 livres. »

Le second, qui termine le titre relatif aux « lieux désignés pour l'entrée et la sortie de diverses espèces de marchandises », commence par la phrase sui-

(1) Loi du 28 avril 1816, art. 20

vante : « Les marchandises dont l'entrée et la sortie sont restreintes par les ports et bureaux ci-dessus désignés, et que l'on tenterait d'introduire ou d'exporter par d'autres passages, seront confisquées avec amende de 100 livres. »

La différence très marquée qui existe entre les peines édictées par chacun de ces articles indique suffisamment que la loi de 1791 n'assimilait pas, au point de vue de la répression de la fraude, les marchandises soumises à des restrictions d'entrée à celles qui étaient frappées de prohibition.

Or, cette assimilation ne résulte d'aucune des lois qui sont venues en compléter ou modifier les dispositions.

En ce qui concerne les marchandises taxées à 20 francs et plus les 100 kilog., il importe d'abord de remarquer que la loi de 1875 n'a pas reproduit exactement les termes de la loi de 1816 bien que ses rédacteurs aient eu incontestablement en vue les mêmes catégories de marchandises. C'est donc à cette dernière loi qu'il faut se reporter. Son article 41 contient les expressions suivantes : « Toute introduction frauduleuse d'objets tarifés dont le droit serait de 20 francs par quintal métrique et au-dessus. »

Faut-il en conclure que cette loi ne vise que les marchandises taxées au poids et que les tribunaux correctionnels ne sont jamais compétents lorsque la fraude porte sur d'autres marchandises, alors même qu'elles donneraient ouverture à des droits très élevés ?

Doit-on décider, au contraire, que les marchan-

dises taxées au nombre, à la mesure ou à la valeur, tombent sous le coup des dispositions de la loi de 1816, toutes les fois qu'un quintal de ces marchandises paierait au moins 20 francs de droits.

A quelque point de vue que l'on se place, cette dernière opinion nous semble devoir être adoptée.

L'évaluation qu'elle exige peut toujours être faite très exactement, puisque l'on ne doit y procéder qu'à l'égard de marchandises saisies. On ne peut lui opposer le texte de l'article 41, puisque les objets qu'elle range dans la seconde catégorie de marchandises soumises à une règlementation spéciale sont des « objets tarifés » et dont « les droits seraient de 20 francs par quintal métrique et au-dessus ». Enfin, l'opinion contraire conduit à des conséquences auxquelles le législateur n'a pu vouloir se soumettre.

La contrebande sur les liqueurs, qui payaient à cette époque 150 francs l'*hectolitre* de droits d'importation, aurait été punie moins sévèrement que celle qui aurait eu pour objet des huiles, parce que ces derniers liquides, bien que soumis à des droits plus faibles, étaient taxés au poids au lieu de l'être à la contenance.

Les dentelles de soie frappées d'un droit de 15 0/0 de leur valeur n'auraient pas été rangées dans les catégorie des marchandises taxées à plus de 20 francs les 100 kilog., alors que les tissus de soie les moins fortement taxés payaient 160 francs les 100 kilog. de droits d'entrée.

Dans la seconde des propositions placées en tête de

ce paragraphe, nous avons dit que les marchandises à l'égard desquelles la loi du 24 mai 1834 avait remplacé la prohibition par des droits, étaient traitées aujourd'hui, en matière de contrebande, comme les marchandises prohibées l'étaient sous l'empire des lois de 1816 et 1818.

L'assimilation de ces marchandises aux marchandises prohibées n'existe qu'en ce qui concerne l'application des deux lois précitées [1]. La loi du 2 juin 1875 ne leur est donc pas applicable lorsqu'elles ne sont pas taxées à 20 francs les 100 kilog. ou soumises à des droits de consommation intérieure.

La Cour de cassation a décidé que « si dans des cas particuliers, l'administration des douanes peut traduire les contrevenants devant une autre juridiction [que les juges de paix] et requérir contre eux des condamnations plus sévères, les juges de paix, lorsque l'administration n'use pas de cette faculté, n'en sont pas moins compétents pour connaître de la contravention et appliquer les peines dans la limite de leur compétence [2] ».

Cette solution peut paraître logique aux auteurs qui admettent, avec certains arrêts de la Cour de cassation, que les amendes édictées par les lois sur les douanes sont des réparations pécuniaires et que l'action de l'administration est toujours une action civile. Les personnes lésées par un délit ont, en effet, le

(1) Loi du 5 juillet 1836, art. 3.
(2) Cass. ch. req., 23 août 1836.

droit de porter leur action en dommages-intérêts soit devant le tribunal civil, soit devant le tribunal correctionnel.

Mais, à ce point de vue même, la jurisprudence de la Cour de cassation prête à la critique, car, pour être logique, il faudrait admettre que l'administration peut demander aux juges de paix de prononcer les peines pécuniaires édictées par la loi de 1816. On est cependant obligé de reculer devant cette conséquence ; car cette loi ordonne de traduire devant les tribunaux correctionnels ou devant les cours prévôtales, supprimées depuis lors, les individus qui se rendraient coupables de délits susceptibles de motiver l'application de ces peines. Aussi, dans l'espèce sur laquelle a statué la Cour de cassation, n'étaient-ce pas les amendes édictées par la loi de 1816 qu'avait réclamées l'administration des douanes, mais celles qui auraient pu être prononcées par les tribunaux de paix à l'époque où toutes les affaires de douane ressortissaient à leur juridiction.

Mais, que deviennent, avec une semblable doctrine, les dispositions impératives des articles 41 et 48 de la loi de 1816 ?

Si l'on admet, au contraire, avec la majorité des auteurs, que les amendes et confiscations édictées par les lois de douane sont des peines et que l'administration exerce l'action publique, on doit refuser sans hésitation à cette administration le droit de citer, à son gré, les individus prévenus de contrebande devant les tribunaux de paix ou devant les tribunaux correctionnels ; car la loi ne tolère pas que

« l'ordre des compétences et des juridictions soit arbitrairement dérangé [1] ».

3° EXPORTATION DES CHIENS DE FORTE RACE

L'exportation des chiens de forte race, *par les frontières de terre*, est punie « des peines édictées par la loi du 28 avril 1816 pour les importations en contrebande de marchandises prohibées [2] ».

(1) Exposé des motifs de la loi du 13 mai 1863.
(2) Loi du 7 mai 1881, art. 1er, § 2.

CHAPITRE XI

DE LA RECHERCHE ET DE LA CONSTATATION DE LA FRAUDE.

Nous diviserons ce chapitre en trois sections. Dans la première, nous traiterons des procès-verbaux, dans la seconde, des différents rayons-frontières où s'exerce l'action du service des douanes et dans la troisième des visites domiciliaires ou à bord des bâtiments de mer.

SECTION PREMIÈRE

DES PROCÈS-VERBAUX.

« Les procès-verbaux, dit Faustin Hélie, sont, en général, les actes par lesquels les officiers publics rendent témoignage, soit des faits qui se sont accomplis en leur présence, soit des rapports qu'ils ont recueillis, soit enfin des faits qu'ils ont eux-mêmes exécutés[1] ». En matière de douane, spécialement, ce sont des actes par lesquels les agents de cette administration, ou de simples citoyens revêtus momentanément des fonctions d'officiers publics, constatent

(1) Faustin Hélie, *Instruction criminelle*, III, page 292.

les infractions aux lois sur les douanes et les saisies qu'ils opèrent en vertu de ces lois.

Comme leur nom l'indique, les procès-verbaux ont été dans l'origine, des rapports faits verbalement par certains officiers publics. Mais dès la fin du XIV^e^ siècle, c'est-à-dire longtemps avant que les institutions que nous avons étudiées aient eu une organisation complète, l'usage s'était introduit de les présenter par écrit[1].

Les procès-verbaux que rédigent les agents des douanes, en vertu des lois actuellement en vigueur, empruntent certains caractères aux procès-verbaux des officiers de police judiciaire et d'autres à ceux que dressent les huissiers pour constater les saisies qu'ils opèrent à la requête de leurs clients.

Pour prévenir les confusions qui se produisent si souvent au sujet du rôle que jouent les procès-verbaux dans les instances engagées par l'administration, il importe de mettre ce point en lumière.

Jusqu'en 1791, tous les procès-verbaux des agents des fermes, à l'exception de ceux qui constataient des actes de rébellion, étaient des procès-verbaux de saisie, puisque toute contravention aux règlements sur les traites comportait la saisie et la confiscation des marchandises qui étaient l'objet de la contravention. Ces saisies avaient donné lieu à une règlementation spéciale, mais, surtout au début de l'organisation des fermes, leur analogie avec les saisies pratiquées en vertu des lois de procédure civile se

(1) Faustin Hélie, *Instruction criminelle*, III, pages 296 et 297.

manifestait par la qualité des agents qui étaient appelés à y procéder. Ainsi, jusqu'au XVII[e] siècle, elles purent être indifféremment pratiquées par des agents des fermiers ou par des huissiers [1], et, même jusqu'en 1791, un procès-verbal de saisie put être valablement dressé par un agent des fermes assisté d'un huissier.

D'un autre côté, toutes les dispositions des ordonnances et même des lois modernes qui règlementent les formes des procès-verbaux ont exclusivement en vue les procès-verbaux de saisie. Ce n'est qu'incidemment que l'ordonnance de 1687 et la loi des 6-22 août 1791 s'occupent des autres procès-verbaux, et elles renvoient pour leurs formes, à « ce qui a été ordonné pour les procès-verbaux de saisie [2] ».

Le caractère mixte de ces actes ressort aussi de l'obligation, autrefois imposée aux commis des fermiers, d'y mentionner le nom du fermier à la requête duquel ils opéraient. Aussi tous ces actes commençaient-ils par la formule suivante : « *L'an le à la requête de fermier demeurant à nous soussignés certifions* . »

Une formule analogue a été conservée, bien que les lois de 1791 et du 9 floréal an VII, n'aient pas reproduit toutes les prescriptions des anciens règle-

(1) Bail Charles de Hen du 23 septembre 1604, art. 12; bail Pierre Delasablière du 13 septembre 1613, art. 17 et bail Jean de la Grange du 22 août 1619, art. 25.

(2) Ord. de 1687, titre XIV, art. 15 et loi des 6-22 août 1791, titre X, art. 24.

ments, en ce qui concerne la forme des procès-verbaux. Les saisissants commencent toujours leurs rapports en ces termes : « *L'an à la requête de M. le Directeur général des douanes nous soussignés certifions* . »

Depuis longtemps cependant, un auteur d'un grand mérite, Dujardin-Sailly, semble avoir fait justice des instructions de l'administration qui ordonnent l'emploi de cette formule [1]. « C'est vouloir, dit-il, que le compte rendu d'une infraction soit revêtu du préambule d'un exploit d'ajournement. Le code de procédure détermine les formalités de l'ajournement : la loi du 9 floréal an VII prescrit les formalités du rapport : ne s'emparer que d'une partie des formalités de l'ajournement pour les mettre en tête de l'énonciation des formalités du rapport, n'est-ce pas rendre ce rapport à la fois étranger au code et à la loi ? Au code, en ce qu'on omet ainsi le surplus des formalités qu'il prescrit ; à la loi en ce qu'on y ajoute des formalités qu'elle ne prescrit pas.

« Il résulte nécessairement de la construction de la formule administrative que les *préposés certifient à la requête de leur Directeur général*, ce qui est à la fois énoncer une fausseté et entacher la hiérarchie : énoncer une fausseté, en ce qu'il n'est pas vrai que le Directeur général présente une requête aux préposés pour qu'ils certifient ; entacher la hiérarchie parce qu'il est hors de toute subordination de se servir de l'expression *à la requête*, en parlant

(1) Circulaires des 19 avril 1793 et 5 novembre 1818.

de celui qui, par sa place, a le droit de donner des ordres.

« Les préposés ne certifient ni à la requête, ni par les ordres, ni au nom de leur Directeur général : ils certifient parce que la loi leur impose le devoir ou le pouvoir de constater les infractions ; ils certifient donc en conformité ou en vertu de la loi [1]. »

Mais l'emploi de cette formule que Dujardin-Sailly critique avec tant de raison, se justifiait à l'époque où les procès-verbaux constatant des infractions aux lois de douane, n'étaient que des procès-verbaux de saisie et pouvaient être rédigés par des huissiers.

Les formes et les conditions de validité des procès-verbaux sont actuellement réglées par le titre IV de la loi du 9 floréal an VII. Toutes les formalités que cette loi prescrit, doivent être accomplies à peine de nullité ; mais il est interdit aux tribunaux d'admettre contre les procès-verbaux d'autres causes de nullité que celles résultant de l'omission de l'une de ces formalités [2].

Nous allons examiner, dans l'ordre suivi par le législateur, les différentes conditions de validité des procès-verbaux.

« Art. 1[er]. — *Deux préposés de l'administration des douanes, ou autres citoyens français, suffisent pour constater une contravention aux lois relatives aux importations, exportations et circulation.* »

(1) Dujardin-Sailly, *Formulaire de procès-verbaux en matière d'infractions aux lois de douanes*, Paris, 1823, pages 2 et suivantes.

(2) Loi du 9 floréal an VII, titre IV, art. 11.

Cette disposition constitue une innovation importante par rapport aux règles de l'ancien droit qui exigeaient, d'une façon générale, que les procès-verbaux fussent rédigés par deux agents assermentés.

La loi des 6-22 août 1791, s'est la première écartée de ces règles, en décidant que « les rapports faits devant les juges et officiers municipaux par deux hommes des gardes nationales, troupes de ligne ou gendarmerie nationale, suffiraient pour la preuve de la fraude[1] » ; puis la loi si défectueuse du 4 germinal an II, a posé en principe que « toute personne avait le droit de saisir et arrêter pour contravention aux lois sur la navigation et le commerce[2] ».

Nous n'avons pas besoin d'insister sur les abus qui ont dû résulter d'une semblable législation, et qui peuvent également se produire sous l'empire de la loi de l'an VII. C'est, certes, une idée louable que d'intéresser tous les citoyens à la répression de la fraude. Mais il est plus dangereux qu'utile de leur conférer les fonctions d'officier de police judiciaire. Nous reviendrons sur ce sujet lorsque nous nous occuperons de l'inscription de faux[3].

(1) Loi des 6-22 août 1791, titre X, art. 25.

(2) Loi du 4 germinal an II, titre VI, art. 6.

(3) La loi du 28 avril 1816 a apporté une restriction importante au principe en vertu duquel les procès-verbaux constatant des infractions aux lois sur les douanes peuvent être rédigés indifféremment par deux préposés ou par deux autres citoyens. L'art. 49 de cette loi dit, en effet, qu'à l'égard des faits de contrebande de la compétence des cours prévôtales « on observera pour l'arrestation et la procédure ce que prescrit la loi du 20 décembre 1815 relative aux cours prévôtales » et elle ajoute : « Toutefois les procès-verbaux réguliers des

Ajoutons, du reste, que toutes les contraventions ne sont pas de nature à être constatées par des personnes étrangères à l'administration des douanes. Souvent elles n'apparaissent qu'à la suite de vérifications auxquelles les agents de cette administration ont seuls le droit de procéder.

« Art. 2. — *Ceux qui procéderont aux saisies feront conduire dans un bureau de douane et, autant que les circonstances pourront le permettre, au plus prochain du lieu de l'arrestation, les marchandises, voitures, chevaux et bateaux, servant au transport.* »

Ce texte, malgré la clarté que nous croyons lui reconnaître, a donné lieu à des difficultés d'interprétation. On s'est demandé si les préposés pouvaient, pour de simples motifs de commodité, conduire les marchandises saisies dans un bureau autre que le « plus prochain du lieu de l'arrestation ».

Immédiatement après la promulgation de la loi du

employés de douanes auront foi obligée devant ces cours comme devant les autres tribunaux. »

L'obligation pour les juges de prononcer des condamnations au vu de procès-verbaux constituant une exception à la législation sur les cours prévôtales, on doit interpréter d'une façon restrictive la disposition qui l'édicte et refuser, en cette matière, la même autorité aux procès-verbaux rédigés par des personnes étrangères à l'administration des douanes qu'à ceux établis par deux de ses agents. Mais on est obligé de reconnaître que cette heureuse disposition de la loi de 1816 ne survécut pas à la compétence des cours prévôtales en matière de douane. La loi du 21 avril 1818 abrogea les art. 48, 49 et 50 de celle de 1816 et rappela, sans restriction, que les règles de procédure écrites dans la loi du 9 floréal an VII restaient en vigueur devant les tribunaux correctionnels.

9 floréal an VII, cette question semble avoir été résolue par l'affirmative[1]; mais plus tard la Cour de cassation a décidé qu'il fallait des motifs graves, et non de simples considérations de commodité, pour que les préposés pussent conduire des marchandises saisies dans un bureau autre que le plus rapproché du lieu de la saisie[2]. Or, comme ces motifs ne peuvent être appréciés que par les tribunaux, les préposés doivent, suivant cette doctrine, les exposer dans leur rapport[3].

Outre l'argument de texte que semble fournir la loi de l'an VII, un arrêt rendu dans une espèce analogue invoque le principe en vertu duquel « les justiciables ne doivent pas être distraits de leurs juges naturels, hors les cas expressément déterminés par la loi[4] ».

Il nous paraît bien difficile de faire, en matière de douane, application de ce principe ; car, tandis qu'un individu prévenu d'un délit de droit commun peut être jugé soit par le tribunal de sa résidence, soit par celui du lieu du délit, soit enfin par celui du lieu où il a été arrêté, les actions que l'administration des douanes engage à la suite de saisies, ne peuvent être portées que devant un seul tribunal, celui du lieu du dépôt des marchandises saisies[5], et il arrive souvent

(1) Cass. sect. civ., 23 brumaire et 28 nivôse an VIII.

(2) Cass. ch. crim., 5 avril 1828.

(3) Mangin, *Traité des procès-verbaux*, p. 453 et Faustin Hélie, *Instruction criminelle*, III, p. 395.

(4) Cass. sect. civ., 3 décembre 1817.

(5) Loi du 9 floréal an VII, titre IV, art. 6.

que ce tribunal n'est pas même celui du lieu où il a été arrêté, puisque le bureau le plus proche de ce lieu peut être dans le canton ou dans l'arrondissement voisin. C'est donc seulement dans la loi spéciale qu'il faut chercher la solution de cette question qui concerne à la fois la compétence des tribunaux et la forme des procès-verbaux. Or, loin d'ordonner aux préposés de faire conduire les marchandises saisies dans *le* bureau le plus voisin du lieu de la saisie, et de ne s'écarter de cette règle que pour des motifs graves, la loi exige seulement que les marchandises soient conduites dans *un* bureau de douane, et elle n'exprime qu'accessoirement le vœu que ce bureau soit « autant que les circonstances peuvent le permettre, le plus prochain du lieu de l'arrestation ». Nous hésitons à croire que l'on soit tenu de justifier une dérogation à une règle posée en ces termes.

L'obligation de conduire les marchandises de fraude dans un bureau de douane, existe-t-elle alors même que la saisie a eu lieu dans l'intérieur après une poursuite à vue? La Cour de cassation s'est prononcée pour la négative [1]. Mais nous ne croyons pas qu'en présence des termes de l'article cité plus haut, il y ait lieu de suivre cette doctrine. Si le législateur avait voulu déroger, en cas de poursuite à vue, à la règle qu'il venait de tracer, il n'aurait pas négligé d'indiquer en quel lieu devaient être déposées les marchandises saisies, puisqu'il a pris ce soin en ce

(1) Cass. sect. crim., 8 thermidor an VIII.

qui concerne les saisies opérées dans des maisons [1], et qu'à l'égard de celles effectuées sur des bâtiments de mer, il a réglementé toutes les précautions à prendre pour assurer l'identité des marchandises jusqu'à ce que leur description pût avoir lieu [2].

L'article 2 se termine par cette phrase : « *Ils* [*les saisissants*] *y rédigeront de suite leur rapport.* »

« Un procès-verbal de saisie est censé rédigé de suite, dès qu'entre le transport au bureau des objets saisis et la rédaction du procès-verbal il n'y a point eu d'autre intervalle que celui qui a été nécessité par la fin du jour, et l'impossibilité légale de vaquer la nuit à la vérification et description des marchandises [3] », ou encore lorsque le retard apporté à sa rédaction résulte d'un événement de force majeure [4]. Mais les saisissants ne doivent, sous aucun prétexte, vaquer à d'autres occupations dès que l'obstacle qui empêchait la rédaction du procès-verbal a cessé.

Cette obligation ne s'oppose pas, d'ailleurs, à ce qu'un procès-verbal soit rédigé en plusieurs contextes, lorsque les circonstances de la saisie ou la description des marchandises l'exige.

Enfin, comme les procès-verbaux ont pour objet de constater des saisies et non d'enregistrer les doutes qui peuvent naître dans l'esprit des agents sur l'exactitude des déclarations qui leur sont présentées, il y

(1) Loi du 9 floréal an VII, titre IV, art. 7.
(2) *Eod. tit.*, art. 8.
(3) Cass. ch. crim., 26 septembre 1833.
(4) Cass. ch. civ., 2 avril 1845.

a lieu de surseoir à leur rédaction jusqu'au moment où ces agents peuvent affirmer qu'il y a contravention. Ainsi, lorsque l'existence de la contravention est subordonnée au résultat d'une expertise, le procès-verbal ne doit être rédigé que lorsque ce résultat est connu. C'est le cas prévu par l'article 2 du décret du 5 août 1810 qui se termine par ces mots : « S'il est reconnu [par les experts] que les déclarations sont fausses, les marchandises seront saisies et confisquées ». Le procès-verbal ne doit, d'ailleurs, pas être rédigé à l'instant même où le receveur des douanes reçoit avis du résultat de l'expertise. Comme la description des marchandises saisies doit être faite en présence de l'intéressé, celui-ci doit être mis en mesure et en demeure d'y assister.

Art. 3. — « *Les rapports énonceront la date* » de la saisie,

La formule adoptée pour la rédaction des procès-verbaux est une cause d'erreur dans l'énoncé de la date de la saisie ; car la date qu'inscrivent les saisissants en tête de leur rapport n'est pas celle de la saisie, mais celle du jour où ils commencent la rédaction de ce rapport. Or, cette date que l'on a coutume d'indiquer, parce que l'on a continué à prendre pour modèle des procès-verbaux de douane les procès-verbaux de saisie des huissiers, est absolument inutile, d'abord parce que la loi ne l'exige pas et, en second lieu, parce qu'elle fait double emploi avec la date de la saisie, les préposés étant obligés de rédiger leur rapport immédiatement après la

saisie ou de justifier le retard qu'ils ont laissé se produire.

« ... *la cause de la saisie* »

Il faudrait ajouter « ou du procès-verbal », puisque toute infraction susceptible d'être constatée par procès-verbal ne comporte pas saisie.

Les rédacteurs d'un procès-verbal satisfont à cette obligation, soit en exposant la nature de la fraude, soit en indiquant la formalité omise [1], soit enfin en renvoyant à l'article de loi dont les prescriptions ont été enfreintes par le contrevenant, si cet article a pour unique objet l'infraction relevée dans le procès-verbal [2].

« ... *la déclaration qui en aura été faite au prévenu*, »

La loi exige simplement que les rédacteurs des procès-verbaux indiquent qu'ils ont déclaré la saisie au contrevenant. Il n'est donc pas nécessaire qu'ils rappellent les explications qu'ils ont pu lui donner sur les causes de la saisie. Lorsqu'il n'y a pas lieu à saisie, les préposés doivent, pour satisfaire au vœu de la loi, déclarer aux contrevenants qu'ils vont dresser procès-verbal et faire mention de cette déclaration dans leur rapport.

« ,..*les noms*, *qualités et demeures des saisissants* »

La Cour de cassation a décidé que la mention du poste auquel les préposés appartiennent constitue,

(1) Cass. ch. civ., 24 juin 1835.
(2) Cass. ch. civ., 19 juin 1843.

non seulement une indication suffisante, mais la véritable indication de leur demeure [1]. Quant à leur qualité, elle peut être indiquée collectivement après la liste de leurs noms [2].

« ... *et de celui chargé des poursuites*, »

La personne chargée des poursuites n'est pas nécessairement le receveur des douanes au bureau duquel le procès-verbal a été rédigé. C'est souvent son collègue le plus voisin du siège du tribunal. Enfin, le soin de représenter l'administration peut-être confié à un avoué [3].

Mais faut-il admettre, avec un arrêt de la Cour de cassation du 8 thermidor an VIII, que les « officiers municipaux et les gendarmes » qui ont procédé à une saisie dans l'intérieur ont qualité pour poursuivre eux-mêmes en justice la confiscation des objets saisis ? Nous ne le croyons pas. Ces agents n'ont pas personnellement qualité pour exercer l'action publique et ils n'ont pas reçu la mission de représenter l'administration dans l'exercice de cette action.

« ... *l'espèce, poids ou nombre des objets saisis*, »

Les préposés ne sont pas tenus d'indiquer le poids ou le nombre des marchandises contenues dans chaque ballot. Ils satisfont au vœu de la loi en donnant le poids total des marchandises de même espèce [4]. Il a été également jugé qu'un procès-verbal

(1) Cass. ch. crim., 3 août 1827.
(2) Cass. ch. crim., 5 décembre 1834.
(3) Coutances, 28 novembre 1846.
(4) Cass. sect. civ., 7 fructidor an X.

constatant que les marchandises saisies n'avaient pas été pesées, faute de poids et balances, ne devait pas être annulé pour inobservation des formalités prescrites par la loi [1].

« ... *la présence de la partie à leur description ou la sommation qui lui aura été faite d'y assister*, »

Il ressort clairement du texte de la loi qu'il suffit d'insérer dans le procès-verbal une de ces deux mentions [2].

« ... *le nom et la qualité du gardien*, »

Le gardien naturel des objets saisis est le receveur dans le bureau duquel ils ont été conduits par les saisissants. Mais la loi du 9 floréal an VII n'exigeant pas, comme celle de 1791 [3], que le gardien soit le le receveur, rien n'empêcherait, par exemple, que dans un bureau auquel un entrepôt est annexé, les marchandises saisies fussent confiées au garde-magasin de cet entrepôt. Nous verrons plus loin qu'en cas de saisie dans une maison, le saisi peut être lui-même nommé gardien.

Quoiqu'il en soit, d'ailleurs, le gardien doit être désigné par son nom. Aussi, la Cour de cassation a-t-elle jugé qu'il y avait lieu d'annuler un procès-verbal relatant que les objets saisis avaient été placés dans une auberge sous la garde de plusieurs des préposés qui avaient effectué la saisie [4].

(1) Cass. ch. civ., 30 mars 1831.
(2) Cass. ch. crim., 10 novembre 1836.
(3) Loi des 6-22 août 1791, titre X, art. 8.
(4) Cass. ch. req., 8 décembre 1835.

« ... *le lieu de la rédaction du rapport et l'heure de sa clôture.* »

Il a été jugé que lorsqu'un procès-verbal est rédigé en plusieurs contextes, « il suffit qu'il renferme l'indication du lieu où il a été terminé, clos et signé par les employés et les parties [1] ».

Article 4. — « *Dans le cas où le motif de la saisie portera sur le faux ou l'altération des expéditions, le rapport énoncera le genre de faux, les altérations ou surcharges. Lesdites expéditions signées et paraphées des saisissants* ne varietur *seront annexées au rapport, qui contiendra la sommation faite à la partie de le signer et sa réponse.* »

Dans cette hypothèse, les agents des douanes remplissent, pour la poursuite d'un crime de droit commun, les fonctions d'officier de police judiciaire.

Article 5. — « *Il sera offert mainlevée sous caution solvable, ou en consignant la valeur, des bâtiments, bateaux, voitures, chevaux et équipages saisis pour autre cause que pour prohibition de marchandises dont la consommation est défendue ; et cette offre, ainsi que la réponse de la partie, sera mentionnée au rapport.* »

Cette disposition est très claire. Cependant, comme il est d'usage depuis fort longtemps d'offrir mainlevée des marchandises saisies, lorsqu'elles ne sont pas d'espèce prohibée, la Cour de cassation a été plusieurs fois obligée de rappeler que l'absence de cette offre

(1) Cass. ch.req.,3 août 1852.

n'était pas une cause de nullité des procès-verbaux[1].

En ce qui concerne les moyens de transport, l'offre de mainlevée n'est obligatoire que lorsque la saisie porte sur des marchandises non prohibées. Mais un décret du 18 octobre 1811, relatif à la vente provisoire des objets saisis, ayant subordonné la faculté de faire vendre avant jugement « les chevaux, mulets et autres objets de transport » à une offre de remise sous caution, faite par procès-verbal, on a élevé la question de savoir si l'article 5 de la loi du 9 floréal an VII ne se trouvait pas modifié, sur ce point, et si la mainlevée des moyens de transport ne devait pas être offerte, quelle que fût la nature des marchandises saisies.

La Cour de cassation a décidé que « le décret du 18 septembre 1811 n'avait rien changé ni ajouté aux dispositions de la loi du 9 floréal an VII... et qu'en ordonnant la vente des moyens de transport des marchandises en contravention à la loi sur les douanes, dont la remise sous caution a été offerte par le procès-verbal et non acceptée, il ne dit pas que ces offres doivent êtres faites nécessairement dans le cas même où la contravention a pour objet des marchandises prohibées[2]. »

Le débat auquel l'arrêt précité a mis fin n'avait en effet pu se produire qu'à la suite d'une confusion entre les dispositions qui prescrivent l'offre de mainlevée pour la validité même du procès-verbal et celles qui

(1) Cass. sect. crim., 6 prairial an VIII et ch. civ., 20 juillet 1831.
(2) Cass. ch. crim., 10 novembre 1832.

l'exigent comme condition de l'autorisation de vendre avant jugement les objets ayant servi au transport de marchandises de fraude [1].

(1) Le décret du 18 septembre 1811, dont l'article 4 et la dernière phrase de l'art. 1er sont seuls abrogés, est ainsi conçu : « Art. 1er : En cas de saisie de chevaux, mulets et autres moyens quelconques de transport de marchandises en contravention à la loi sur les douanes, dont la remise sous caution aura été offerte par procès-verbal et n'aura pas été acceptée par la partie, il sera, à la diligence de l'administration des douanes, en vertu de la permission du juge de paix le plus voisin, ou du juge d'instruction, procédé, dans le délai de huitaine au plus tard de la date dudit procès-verbal, à la vente par enchère des objets saisis.

« Il sera pareillement, dans le même délai et en vertu de la même permission, procédé à la vente des objets de consommation qui ne pourraient être conservés sans courir le risque de la détérioration...

« Art. 2. — L'ordonnance portant permis de vendre sera signifiée dans le jour à la partie saisie, si elle a un domicile réel ou élu dans le lieu de l'établissement du bureau de la douane, et, à défaut de domicile connu, au maire de la commune, avec déclaration qu'il sera immédiatement procédé à la vente, tant en absence qu'en présence, attendu le péril de la demeure.

« L'ordonnance du juge de paix ou du juge d'instruction sera exécutée nonobstant appel ou opposition.

« Art. 3. — Le produit de la vente sera déposé dans la caisse de la douane, pour en être disposé, ainsi qu'il sera statué en définitif par le tribunal chargé de prononcer sur la saisie. »

La rédaction du second paragraphe de l'art. 1er, relatif à la vente des marchandises non prohibées sujettes à dépérissement fait naître la question de savoir si dans ce cas, l'autorisation du juge est subordonnée à l'offre de mainlevée faite par le procès-verbal.

Nous pensons qu'il y a lieu de la résoudre par l'affirmative, non seulement par respect pour le droit de propriété qui réside en la personne du saisi, jusqu'à ce que le jugement prononçant la confiscation soit devenu définitif, mais parce que les rédacteurs du décret de 1811 paraissent s'être inspirés de l'art. 16 du titre X de la loi de 1791 qui n'autorisait la vente des objets saisis que comm sanction du refus d'en prendre main levée.

Article 6. — « *Si le prévenu est présent, le rapport énoncera qu'il lui en a été donné lecture, qu'il a été interpellé de le signer et qu'il en a reçu de suite copie.* »

On ne peut naturellement considérer comme présent que le prévenu qui a assisté à la rédaction du procès-verbal jusqu'à sa clôture. En toute autre hypothèse, il serait impossible de lui en donner copie [1].

Quant à cette copie, il est nécessaire qu'elle concontienne toutes les indications prescrites pour l'original ; car, pour le contrevenant, la copie tient lieu de l'original [2].

S'il y a plusieurs prévenus, il doit être délivré autant de copies qu'il y a de prévenus [3].

Il est de règle, pour la rédaction des procès-verbaux en plusieurs contextes, qu'il suffit d'accomplir une fois chacune des formalités prescrites par la loi, puisque, même dans ce cas, un procès-verbal est un acte unique. Cependant, la Cour de cassation, qui a posé elle-même ce principe, n'en a pas fait application en ce qui concerne la remise au prévenu de la copie du procès-verbal [4] ; et, comme on ne remet pas la copie d'un acte sans avoir lu cet acte à la partie intéressée et sans l'avoir sommée de le signer, il s'ensuivrait qu'il y aurait lieu d'accomplir, après chaque vacation, les formalités prescrites par l'article 6 à l'exception, bien entendu, de la citation.

(1) Cass. sect. crim., 17 brumaire an XIV.
(2) Douai. 29 octobre 1833.
(3) Mangin, *Traité des procès-verbaux*, p. 444.
(4) Cass. ch. crim., 11 octobre 1827.

Mais, comme le fait observer Mangin, la solution adoptée sur ce point, par la Cour, est vraisemblablement le résultat d'une confusion entre la règle générale tracée par l'article 6 et l'exception écrite dans l'article 8 [1].

« *Avec citation à comparaître dans les vingt-quatre heures devant le juge de paix de l'arrondissement.* »

Cette formalité ne doit naturellement pas être accomplie lorsque l'infraction est de la compétence du tribunal correctionnel [2].

Depuis fort longtemps on discute la question de savoir si, lorsqu'une saisie est opérée la veille d'un jour de fête, le prévenu doit être néanmoins cité à comparaître dans les vingt-quatre heures.

Un arrêt du tribunal de cassation du 3 ventôse an X l'a tranchée dans le sens de la négative; « attendu, dit cet arrêt, que, d'après les dispositions de la loi du 17 thermidor an VI, les juges de paix en doivent pas donner d'audience les jours de décadis, et qu'ils ne peuvent être astreints à recevoir les affirmations des rapports des employés des douanes les dits jours, que ces employés ne peuvent donc être assujettis ni à assigner les prévenus à comparaître ces mêmes jours, ni à affirmer leurs rapports ces jours là. »

Cette jurisprudence qui est entièrement basée sur les dispositions des articles 1 et 2 de la loi du 17 ther-

(1) Mangin, *Traité des procès-verbaux*, pages 441 et 442.
(2) Cass. sect. crim., 1er février 1810.

midor an VI, ne peut plus être invoquée depuis que le code de procédure civile a réglé que les juges de paix « pourraient juger tous les jours, même ceux des dimanches et fêtes, le matin et l'après-midi [1] ».

Nous pensons donc qu'en l'état actuel de la législation, les préposés doivent citer les prévenus à comparaître dans les vingt-quatre heures de la rédaction de leurs rapports, même les jours de fête, et que les juges de paix doivent siéger le jour indiqué pour la comparution [2].

« *En l'absence du prévenu, la copie sera affichée dans le jour à la porte du bureau.* »

Le prévenu est réputé absent du moment que, sur la sommation qui lui en a été faite, il ne se rend pas au bureau pour assister à la rédaction du procès-verbal. Cet acte, contenant ou non citation, peut donc lui être notifié par voie d'affiche, alors même que les préposés sauraient qu'il a son domicile dans la localité où se trouve situé le bureau [3].

Si, parmi les prévenus compris sur un même procès-verbal, les uns sont présents, les autres sont absents, on suit pour les premiers les règles tracées par le § 1[er] de l'article 6, et pour les seconds celles du § 2 du même article [4]. Une seule affiche suffit, du reste, pour tous les prévenus absents [5].

(1) *Proc. civ.*, art. 8.
(2) Loi du 9 floréal an VII, titre IV, art. 13, § 1[er].
(3) Cass. ch. civ., 16 décembre 1833 et 11 janvier 1869.
(4) Mangin, *Traité des procès-verbaux*, p. 444.
(5) Cass. ch. civ., 11 avril 1831.

L'affichage doit avoir lieu le jour même de la clôture du procès-verbal, ce qui implique naturellement le droit d'y procéder après comme avant le coucher du soleil [1].

Cette formalité est constatée, comme toutes celles qu'ordonne la loi du 9 floréal, pour le procès-verbal lui-même [2].

« *Ces rapports, citations et affiches devront être faits tous les jours indistinctement.* »

Article 7. — « *Lorsqu'il y aura lieu de saisir dans une maison, la description y sera faite et le rapport y sera rédigé.* »

Cette disposition doit être complétée par l'article 6 du titre X de la loi des 6-22 août 1791, qui est ainsi conçu : « S'il y a opposition des parties à ce que le procès-verbal soit rédigé dans la maison ou sur le navire, cet acte sera fait dans le bureau le plus voisin. »

La loi de l'an VII a prononcé l'abrogation de cet article comme de tous ceux qui composaient le titre X de la loi de 1791 ; mais les principes généraux du droit ont obligé les tribunaux à le considérer comme resté en vigueur ou plutôt comme sous-entendu dans la nouvelle loi [3]. Un décret du 20 septembre 1809 est même intervenu pour en préciser le sens. « L'article 6 du titre X de la loi du 22 août 1791, dit l'article 1[er] de ce décret, doit être entendu en ce sens qu'il y a

(1) Cass. sect. civ., 11 floréal an IX.
(2) Cass. sect. crim., 23 octobre 1807.
(3) Cass. sect. crim., 23 octobre 1807.

opposition des parties à ce que le procès-verbal des préposés des douanes soit rédigé dans la maison où ils ont fait la saisie, non seulement lorsque les parties elles-mêmes empêchent les préposés, par des voies de fait ou des actes de violence, de procéder à leurs opérations, mais encore lorsqu'il résulte des circonstances constatées par le procès-verbal qu'ils ne pouvaient y procéder sans compromettre leur sûreté. »

Les mots « saisie dans une maison » sont ici synonymes de « saisie à la suite de recherches à domicile ». Aussi la Cour de cassation a-t-elle jugé que les préposés qui ont opéré une saisie dans une église ou dans un atelier de salaisons soumis à leur visite ne sont pas tenus de rédiger sur place leur procès-verbal [1].

« *Les marchandises dont la consommation n'est pas prohibée ne seront pas déplacées, pourvu que la partie donne caution solvable pour leur valeur. Si la partie ne fournit pas caution, ou s'il s'agit d'objets prohibés, les marchandises seront transportées au plus prochain bureau.* »

Une distinction importante est à faire entre cette disposition et celle de l'article 5 qui prescrit d'offrir mainlevée des bâtiments, chevaux, voitures ayant servi au transport de marchandises non prohibées.

Dans l'hypothèse prévue par ce dernier article, le contrevenant qui reçoit, sous caution, la mainlevée de certains objets saisis s'engage simplement à les

1) Cass. ch. crim., 12 janvier 1837 et ch. civ., 7 juin 1841.

représenter ou à en payer la valeur si l'issue du procès lui est défavorable. Il conserve le droit d'en disposer. Aucun doute ne peut exister sur ce point si l'on rapproche de l'article 5 de la loi de l'an VII l'article 3 du titre XI de l'ordonnance de 1687, qui exige simplement la représentation de la valeur des objets dont il a été donné mainlevée, et si l'on remarque que l'article 16 du titre X de la loi de 1791 met sur la même ligne que les moyens de transport, les marchandises sujettes à dépérissement, c'est-à-dire celles que leur nature même oblige à consommer immédiatement.

En cas de saisie à domicile, il ne s'agit plus d'une offre de mainlevée, mais d'une constitution de gardien. La rédaction de l'article 7 de la loi de floréal ne fait pas apparaître clairement cette distinction. Il faut, pour bien l'établir, se reporter aux textes de l'ancien droit.

L'article 4 du titre XI de l'ordonnance de 1687 est ainsi conçu : « Si la saisie est faite hors le bureau, dans une maison ou dans un magasin, les marchandises ne seront point transportées, si le marchand donne un gardien solvable ; il en sera seulement fait description en la forme prescrite par l'article 1^er^ ; mais, s'il ne donne point de gardien, elles seront transporteés au bureau. »

Le saisi devait, à cette époque, fournir un gardien ; il ne pouvait pas s'offrir à remplir lui-même ces fonctions. Les règles du droit commun s'y opposaient [1].

1) Ord. de 1667, titre XIX, art. 19.

La loi de 1791 n'exigea plus du saisi la présentation d'un gardien ; elle se contenta d'une caution. Or, cette caution ne pouvait être que celle du saisi constitué gardien de ses propres marchandises en vertu du principe qui devait être consacré plus tard par le code de procédure civile[1], et dont l'ordonnance de 1680 sur les aides faisait déjà application à l'égard des saisies opérées à la suite de contraintes décernées contre des marchands en gros[2].

On est d'autant moins fondé à supposer que les auteurs du code des douanes aient voulu priver la régie de la garantie d'un gardien qu'au lieu d'autoriser la *remise* des marchandises saisies au contrevenant, comme celle des moyens de transport, ils ont ordonné, dans des termes à peu près semblables à ceux de l'ordonnance de 1687, la conservation de ces marchandises dans la maison où elles ont été découvertes.

La loi du 9 floréal an VII a reproduit, dans son article 7, les expressions de la loi de 1791, elle a même accentué la différence entre l'hypothèse prévue par cet article et celle à laquelle se réfère l'article 5, en se servant dans ce dernier article des mots : « offre de mainlevée ».

Dans son commentaire de l'ordonnance de 1687, Magnien disait : « C'est au marchand à présenter ce gardien ; on ne saurait se prévaloir contre le procès-verbal de ce que les employés n'ont pas offert au pré-

(1) Proc. civ., art. 598.

(2) Ordonnance du mois de juin 1680, Droits de gros, titre VIII, art. 11 et 12.

venu de lui laisser la marchandise en donnant gardien.»

La Cour de cassation a consacré cette doctrine ; mais elle a substitué le mot « caution » au mot « gardien[1]. »

En cas de saisie dans une maison, la loi n'exprime pas seulement le vœu que le procès-verbal soit rédigé dans le bureau le plus voisin du lieu de la saisie, elle l'ordonne. Les saisissants doivent donc, lorsqu'ils ne se conforment pas à cette prescription, indiquer dans leur rapport les motifs qui les ont obligés à s'y soustraire. Les tribunaux sont juges de la valeur de ces motifs. C'est ici le cas d'appliquer la doctrine que nous avons cru devoir repousser en matière de « saisies de campagne ».

Art. 8. — « *A l'égard des saisies faites sur les bâtiments de mer pontés, lorsque le déchargement ne pourra avoir lieu de suite, les saisissants apposeront les scellés sur les ferrements et écoutilles des bâtiments. Le procès-verbal, qui sera dressé au fur et à mesure du déchargement, fera mention du nombre, des marques et des numéros des ballots, caisses et tonneaux. La description de détail ne sera faite qu'au bureau en présence de la partie, ou après sommation d'y assister ; il lui sera donné copie à chaque vacation.*

« *L'apposition des scellés sur les portes, ou d'un plomb ou cachet sur les caisses ou ballots, aura lieu*

(1) Cass. ch. req., 15 juillet 1824.

toutes les fois que la continuation de la description sera renvoyée à une autre séance ou vacation. »

Après avoir donné le texte de cet article, Faustin Hélie ajoute : « Ces diverses formalités n'exigent aucune explication ; il est clair qu'elles ne s'appliquent qu'aux saisies faites sur les bâtiments de mer pontés et dont le déchargement ne peut avoir lieu de suite [1]. »

Les deux premières formalités prescrites par le premier paragraphe de cet article supposent que le déchargement ne peut se faire en une seule vacation. Il n'est donc pas nécessaire de les observer dans le cas contraire [2]. Mais « la description de détail qui n'est faite qu'au bureau, en présence de la partie », peut durer plusieurs jours, alors même que le déchargement du navire aurait eu lieu de suite. Or, il est incontestable que, dans cette hypothèse, on doit procéder à « l'apposition des scellés sur les portes ou d'un plomb ou cachet sur les caisses ou ballots » et que l'on doit donner, à chaque vacation, copie du procès-verbal à la partie intéressée. Il n'est donc pas exact de dire que les diverses formalités prescrites par l'article 8 de la loi du 9 floréal an VII ne s'appliquent qu'aux saisies faites sur les bâtiments pontés « dont le déchargement ne peut avoir lieu de suite ».

Art. 9. — « *Les rapports ne sont dispensés de l'enregistrement qu'autant qu'il ne se trouvera pas de*

(1) Faustin Hélie, *Inst. crim.*, III, p. 397.
(2) Cass. sect. civ., 3 ventôse an X et ch. req., 21 juillet 1830.

bureau dans la commune du dépôt de la marchandise, ni dans celle où est placé le tribunal qui doit connaître de l'affaire; auquel cas, le rapport sera visé le jour de sa clôture, ou le lendemain avant midi, par le juge de paix du lieu, ou, à son défaut, par l'agent municipal. »

Cet article sous-entend le principe posé dans l'article 22 du titre X de la loi de 1791 aux termes duquel « les procès-verbaux rédigés par les préposés de la régie sont soumis à la formalité de l'enregistrement ».

La loi de floréal détermine le délai du visa, mais elle ne fixe pas celui de l'enregistrement. Elle doit donc être complétée par l'article 20 de la loi du 22 frimaire an VII qui accorde quatre jours pour l'enregistrement des actes « des huissiers et autres ayant pouvoir de faire des exploits ou procès-verbaux ».

Par respect pour cette disposition générale, la Cour de cassation a décidé qu'il suffisait qu'un procès-verbal fût enregistré dans le délai de quatre jours, alors même qu'il contenait citation à comparaître dans les vingt-quatre heures [1].

Cette interprétation nous semble méconnaître les prescriptions de la loi spéciale. Le juge de paix, juge ordinaire en matière de douane, est tenu de rendre son jugement le jour indiqué pour la comparution (vingt-quatre heures au plus tard après la clôture du procès-verbal [2]). Or, comment pourrait-il se refuser à

(1) Cass. ch. civ., 12 août 1835.
(2) Loi du 9 floréal an VII, titre IV, art. 13.

prononcer la nullité de cet acte s'il n'avait pas été enregistré, c'est-à-dire si l'une des formalités prescrites à peine de nullité par l'un des dix premiers articles du titre IV de la loi de floréal n'avait pas été accomplie ?

Les saisissants ne peuvent même pas toujours profiter de tout le délai que leur accorde l'article 9 pour le visa des procès-verbaux, lorsqu'il n'existe de bureau d'enregistrement ni dans la commune où siège le tribunal ni dans celles où les marchandises ont été déposées. En effet, si un procès-verbal a été clos à six heures du matin, par exemple, la citation devra être donnée pour comparaître le jour même, tandis qu'en ne considérant que l'article 9, la formalité du visa pourrait être renvoyée au lendemain avant midi. C'est donc seulement en matière correctionnelle que les rédacteurs des procès-verbaux peuvent user, pour l'enregistrement ou le visa de leurs actes, de tous les délais accordés par la loi.

L'acte d'affirmation du procès-verbal signé par le juge de paix peut-il tenir lieu du visa de ce magistrat, dans les circonstances où ce visa est appelé à remplacer l'enregistrement ?

L'affirmative a été soutenue par Merlin et adoptée par la section des requêtes du tribunal de cassation. « Quel est l'objet de la loi, disait Merlin, dans ses conclusions ? C'est que la date du procès-verbal soit assurée ; c'est pour remplir cet objet qu'elle veut que le juge de paix ou, à son défaut, l'agent municipal voie le procès-verbal le lendemain au plus tard avant midi ; il atteste, par sa signature, qu'il l'a vu en effet.

Or, quand le juge de paix déclare avoir fait la lecture du procès-verbal et que sa signature certifie cette déclaration, n'a-t-il point satisfait à l'esprit autant qu'à la lettre de la loi ?

« Qu'importe que ce soit dans le corps d'un acte d'affirmation que cette déclaration est faite et signée ? L'acte d'affirmation se trouvant sur la même feuille que le procès-verbal, il est évident que ce qui se trouve au bas de l'un, se trouve par cela seul au bas de l'autre [1]. »

Mangin, dont l'opinion est suivie par Faustin Hélie [2], combat la doctrine de Merlin. « Il est de toute évidence, dit-il, que l'affirmation du procès-verbal ne tiendrait pas lieu de l'enregistrement, s'il se trouvait un bureau d'enregistrement dans la commune du dépôt des marchandises, ou dans celle où est placé le tribunal qui doit connaître de l'affaire ; dès lors, on ne peut pas soutenir que l'affirmation tient lieu du visa destiné à suppléer l'enregistrement. La loi a eu si peu l'intention de confondre ces deux formalités et de permettre que l'accomplissement de l'une dispensât de l'autre, que le délai qu'elle a fixé pour les remplir n'est pas le même... Il y a plus, l'officier chargé de recevoir l'affirmation n'est pas toujours le même que celui chargé d'apposer le visa [3]. »

Ces objections ne nous paraissent pas convain-

(1) Merlin, *Questions de droit*, tome VI, p. 119.
(2) Faustin Hélie, *Inst. crim.*, III, page 372.
(3) Mangin, *Traité des procès-verbaux*, p. 446.

cantes. Elles montrent que l'affirmation et le visa sont, le plus souvent, deux formalités bien distinctes, mais elles ne prouvent pas que lorsque ces formalités s'accomplissent au même instant et devant le même juge de paix, il soit nécessaire que ce magistrat vise le procès-verbal, pour tenir lieu d'enregistrement, à côté de la signature qu'il appose au bas de l'acte d'affirmation.

Article 10. — « *Les rapports seront affirmés au moins par deux saisissants, devant le juge de paix ou l'un de ses assesseurs, dans le délai donné pour comparaître ; l'affirmation énoncera qu'il en a été donné lecture aux affirmants.* »

L'organisation des justices de paix ayant subi des modifications depuis la fin du siècle dernier, il faut remplacer, dans l'article 10, les mots « *devant le juge de paix où l'un de ses assesseurs* », par les suivants « *devant le juge de paix ou son suppléant* ».

Il n'est pas nécessaire que tous les saisissants se présentent devant le juge de paix pour affirmer leur procès-verbal. Cette formalité peut être accomplie par deux d'entre eux seulement. La Cour de cassation a même jugé qu'il n'était pas nécessaire que chacun de ces deux saisissants ait assisté à toutes les opérations décrites dans le procès-verbal [1].

L'affirmation doit-elle être faite sous la foi du serment? La Cour de cassation a décidé l'affirmative, parce que « dans son acception légale le mot

(1) Cass. ch. crim., 4 mars 1841.

affirmer signifie déclarer avec serment [1]. » Cet argument nous paraîtrait bien faible si la solution qu'il tend à justifier n'était celle de l'ancien droit. L'affirmation est, en effet, le dernier souvenir de l'époque où les procès-verbaux se faisaient de vive voix et sous la foi du serment comme les autres témoignages en justice. L'obligation d'affirmer sa déposition par serment s'est maintenue dans la législation moderne. Comment supposer que celle-ci ne l'ait pas conservée pour les seuls témoignages qui lient les juges ?

Le délai pour affirmer les procès-verbaux est de vingt-quatre heures ou de trois jours, suivant que l'affaire est de la compétence du juge de paix ou du tribunal correctionnel [2].

La loi du 9 floréal an VII n'exige pas, comme celle du 14 fructidor an III, que l'affirmation soit faite en présence du prévenu, lorsque l'affaire est de la compétence des tribunaux de paix. Il n'y a donc pas lieu de sommer le prévenu d'y assister. En matière correctionnelle, ce principe avait été admis, même sous l'empire de la loi de l'an III [3].

Le juge de paix devant lequel le procès-verbal est affirmé, est généralement celui qui doit prononcer le jugement. Il en était toujours ainsi sous l'empire de la loi du 14 fructidor an III [4] ; mais la Cour de cassation a décidé, conformément d'ailleurs aux règles de l'ancien droit, que l'affirmation pouvait être reçue

(1) Cass. sec. crim., 29 février 1812.
(2) Arrêté du 4e jour complémentaire de l'an XI, art. 6.
(3) Cass. sect. crim., 22 vendémiaire et 17 brumaire an VII.
(4) Loi du 14 fructidor an III, art. 4.

indifféremment par le juge du lieu où les marchandises saisies avaient été déposées, ou par celui du lieu où la saisie avait été opérée [1].

Il n'est pas nécessaire que l'acte d'affirmation soit écrit en entier de la main du juge qui préside à cette formalité [2], mais il doit être signé de lui. Doit-il l'être également par les saisissants? La jurisprudence de la Cour de cassation a varié sur ce point. Un arrêt du 26 août 1813, rendu contrairement aux conclusions de Merlin [3], avait décidé que la signature du juge de paix était suffisante parce que « l'acte d'affirmation est un procès-verbal dans lequel le juge de paix atteste ce qui a été fait devant lui par les employés saisissants. » Mais la Cour de cassation n'a pas persévéré dans cette doctrine. Elle a jugé le 1er avril 1830 que « l'affirmation est un acte qui, selon les règles générales, doit être pour sa validité signé par celui qui le fait dresser. » Cette décision rend à l'acte d'affirmation son véritable caractère de déposition en justice.

L'acte d'affirmation ne doit pas, comme le procès-verbal, contenir la preuve qu'il a été rédigé dans le délai fixé par la loi. Cette preuve peut être « établie par les documents qu'offrent le procès-verbal lui-même, et les mentions légales qui s'y rapportent [4]. »

(1) Cass. sect. civ., 28 nivôse an VIII et sect. réunies, 15 floréal an XII.

(2) La question n'est réglée par aucun texte postérieur à la Révolution, mais il n'est pas douteux que l'on doive, sur ce point, suivre les règles de l'ancien droit (Faustin Hélie, *Inst. crim.*, III, p. 355).

(3) Mangin, *Traité des procès-verbaux*, p. 67.

(4) Cass. ch. crim., 22 mars 1839 et Amiens, 3 juin 1839.

Article 11. — « *Les rapports ainsi rédigés et affirmés sont crus jusqu'à inscription de faux* », mais seulement à l'égard des *faits matériels* relatifs aux délits et contraventions qu'ils constatent.

Cette restriction, que le législateur a formulée dans l'article 176 du code forestier et dans l'article 53 de la loi du 15 avril 1829 sur la pêche fluviale, n'est écrite dans aucune loi sur les douanes. Mais, suivant l'expression de Faustin Hélie, « elle dérive de la nature même de la mission des agents qui rédigent des procès-verbaux. » Ces agents apportent à la justice leur témoignage et non leurs appréciations [1].

L'application de l'article 11, ainsi complété, n'est pas exempte de difficultés. Que faut-il entendre par « fait matériel » ? Dans bien des cas, la réponse à cette question est délicate. En ce qui concerne l'espèce des marchandises saisies, la plus grande latitude est laissée au prévenu pour contester l'exactitude des énonciations du procès-verbal, puisqu'aux termes de l'article 19 de la loi du 27 juillet 1822, « les doutes et difficultés qui peuvent s'élever relativement à l'espèce, à l'origine ou à la qualité des produits » sont tranchés par trois commissaires-experts établis aujourd'hui près du ministère du commerce [2].

(1) Faustin Hélie, *Inst. crim.*, III, p. 412 ; cass. ch. req., 26 novembre 1834 et ch. civ., 28 janvier 1851, Douai, 15 septembre 1843.

(2) Deux négociants ou fabricants sont adjoints aux commissaires pour chaque affaire. Ils sont « désignés, l'un par la douane, l'autre par le déclarant, et choisis sur une liste que dresse, chaque année, la chambre de commerce de Paris. Dans le cas où l'une des parties refuse de désigner son expert, cette désignation est faite sur la même liste, à la requête de l'autre partie, par le juge de paix du canton dans

Dans certains cas, cependant, l'indication de l'espèce ou de l'origine de la marchandise doit être considérée comme une constatation matérielle contre laquelle aucune preuve ne peut être admise et le juge doit se refuser à ordonner l'expertise. S'il en était autrement, c'est-à-dire si l'on n'exigeait pas que l'expertise eût pour objet un fait discutable, les contrevenants pourraient toujours, en élevant une contestation sur l'espèce de la marchandise saisie, retarder, contrairement au vœu de la loi, la solution de l'affaire.

La question de savoir si une saisie a été opérée sur le territoire français ou dans les eaux françaises peut donner lieu à des difficultés que l'autorité administrative a seule qualité pour trancher [1].

La désignation des fraudeurs qui n'ont pu être arrêtés a toujours été considérée par la jurisprudence comme une constatation matérielle. Si quelques doutes existaient sur le bien fondé de cette doctrine, ils devraient disparaître en présence des termes des articles 49 et 50, aujourd'hui abrogés, de la loi du 28 avril 1816. Le premier de ces articles dispose, en effet, que, même dans les affaires de la compétence des cours prévôtales, les procès-verbaux des agents des douanes doivent être crus jusqu'à

lequel est situé le bureau d'importation. Si les deux experts tombent d'accord, le comité d'expertise légale enregistre leur décision qui est définitive. En cas de désaccord, le comité d'expertise, opérant dans les conditions prescrites par l'art. 19 de la loi du 27 juillet 1822, remplit le rôle de tiers arbitre et décide en dernier ressort. » (Loi du 7 mai 1881, art. 4.)

(1) Cass. sect. crim., 9 fructidor an VIII.

inscription de faux et le second ajoute : « Dans le cas néanmoins où les individus désignés comme prévenus auxdits procès-verbaux n'auraient pu être arrêtés, ces procès-verbaux ne feront plus foi que pour faire prononcer la confiscation avec amende. »

Cette restriction indique suffisamment que le législateur de 1816 admettait que, devant les autres juridictions, les fraudeurs désignés dans les procès-verbaux devaient être condamnés sur la foi due à ces actes, et, alors même qu'ils n'avaient pas été arrêtés, à toutes les peines édictées par la loi.

Les procès-verbaux font-ils foi, jusqu'à inscription de faux, des aveux et déclarations des prévenus qui s'y trouvent rapportés? C'est une question qui divise la jurisprudence et les auteurs. La Cour de cassation s'est constamment prononcée pour l'affirmative, tout en admettant que « la sincérité de ces aveux peut être débattue sans recourir à l'inscription de faux[1]. » Mais sa doctrine est vivement critiquée par Le Graverend[2] et Faustin Hélie.

Ces auteurs n'admettent pas que les aveux ou déclarations des prévenus soient susceptibles d'être rangés parmi les faits matériels dont les procès-verbaux doivent seulement faire foi. « Pourquoi, dit Faustin Hélie, l'autorité des procès-verbaux sur les faits matériels ? C'est que ces faits se manifestent avec le caractère de l'évidence, c'est que s'ils peuvent être déniés, ils ne peuvent être diversement appré-

(1) Cass. sect. crim., 20 juin 1806, 9 novembre 1810 et 30 juillet 1835.

2) Le Graverend, *Législation criminelle*, éd. 1830, tome Ier, p. 217.

ciés. Or, les aveux et les déclarations d'un délinquant ont-ils ce caractère d'un fait inébranlable et évident? N'est-il pas difficile, même pour les esprits les plus exercés, de fixer le sens et la portée d'une parole ? Et cette difficulté n'est-elle pas plus grande quand cette parole est une preuve à la charge de celui qui l'a prononcée, quand il importe de lui conserver son caractère propre, ses limites, ses réserves? Comment admettre qu'un garde, qu'un préposé soit compétent pour assigner à une déclaration verbale son sens vrai, pour la matérialiser en la consignant comme un fait dans son rapport [1]. »

Ces objections ne nous semblent pas convaincantes. Les préposés ne sont pas chargés de fixer le sens des déclarations ou des aveux qu'ils ont reçus, ils doivent simplement les rapporter. Du reste, si l'on adoptait l'opinion de Faustin Hélie, on aboutirait à des distinctions subtiles entre différentes catégories de déclarations susceptibles d'être mentionnées dans les procès-verbaux. Les déclarations verbales que font dans les bureaux de douane les voyageurs autres que les « voituriers ou conducteurs de marchandises » doivent nécessairement être rapportées dans les procès-verbaux constatant les saisies faites dans les bagages des voyageurs. Or, si l'on n'ajoute pas à la mention de ces déclarations la même foi qu'aux autres énonciations des procès-verbaux, ces actes perdent toute leur valeur. Car la contravention ne résulte que de la fausseté de cette déclaration, c'est-

(1) Faustin Hélie, *Inst. crim.*, III, p. 420.

à-dire de la comparaison de ses termes avec les résultats de la vérification.

Les procès-verbaux constatant que des préposés des douanes ont été « maltraités, injuriés ou troublés » dans l'exercice de leurs fonctions doivent-ils être crus jusqu'à inscription de faux?

Cette question qui a été fréquemment portée devant les tribunaux doit être résolue par une distinction. Le juge est tenu d'ajouter foi au procès-verbal non argué de faux en ce qui concerne l'amende de 500 francs édictée par les lois de douane contre les individus qui s'opposent à l'exercice des fonctions des préposés ou les troublent d'une façon quelconque dans leur service [1]. Il ne s'agit en effet, dans ce cas, que de la poursuite d'une contravention aux lois précitées. Si le procès-verbal sert, au contraire, de base à une action du Ministère public tendant à l'application de peines correctionnelles ou criminelles, cet acte n'est considéré que comme une plainte et les prévenus peuvent lui opposer la preuve testimoniale, sans recourir à la voie de l'inscription de faux [2].

L'inscription de faux contre les procès-verbaux rédigés en vertu des lois sur les douanes est soumise à un certain nombre de règles spéciales, tout en conservant les caractères généraux de la poursuite en faux incident.

(1) Loi des 6-22 août 1791, titre XIII, art. 14, loi du 4 germinal an II, titre IV, art. 2, cass. ch. civ., 15 avril 1835, 29 août 1839 et 22 juin 1842.

(2) Loi du 28 avril 1816, art. 49, et cass. sect. crim., 11 décembre 1807.

« Celui qui voudra s'inscrire en faux contre un rapport, dit l'article 12 du titre IV de la loi du 9 floréal an VII, sera tenu d'en faire la déclaration par écrit, en personne, ou par un fondé de pouvoir spécial passé devant notaire. »

Cette formalité est la même que celle qui est prescrite par l'article 218 du code de procédure civile et l'article 15 du titre II de l'ordonnance du mois de juillet 1737. Aussi, la Cour de cassation a-t-elle décidé, par analogie, qu'il n'était pas nécessaire que la déclaration d'inscription de faux contre un procès-verbal fût écrite en entier de la main du demandeur en faux, qu'il suffisait qu'elle fût signée de lui[1].

Dans le cas où le demandeur ne sait « ni écrire ni signer », sa « déclaration est reçue et signée par le juge et le greffier. »

Cette déclaration doit être faite au « plus tard à l'audience indiquée par la sommation de comparaître et devant le tribunal qui doit connaître de la contravention[2]. »

La loi a donc voulu que, dans les matières fiscales, l'inscription de faux fût faite et vidée dans le plus bref délai possible.

Il ressort du texte précité que le défendeur peut s'inscrire en faux contre le procès-verbal au vu duquel il est poursuivi jusqu'à la fin de la première audience. Il serait bien entendu déchu de ce droit, même avant la fin de cette audience, si une déci-

(1) Cass. ch. crim., 13 mars 1841.
(2) Loi du 9 floréal an VII, titre IV, art. 12.

sion avait été rendue sur le fond de la contestation [1].

Lorsque le prévenu ne s'est pas présenté à l'audience indiquée par la sommation de comparaître, peut-il s'inscrire en faux à la première audience à laquelle il comparaît pour faire statuer sur son opposition ?

La Cour de cassation a deux fois changé d'opinion sur cette question, et sa doctrine est en désaccord avec celle des deux grands criminalistes qui se sont spécialement occupés de l'étude des procès-verbaux.

En 1817, la Cour a jugé qu'un individu prévenu d'une infraction aux lois sur les douanes ne peut plus, après un jugement par défaut, s'inscrire en faux contre un procès-verbal, « attendu qu'aux termes de l'article 12 de la loi du 9 floréal an VII, celui qui veut s'inscrire en faux contre un procès-verbal des préposés des douanes est tenu de le faire au plus tard à l'audience indiquée par la sommation de comparaître devant le tribunal compétent ; que cette disposition est générale, positive, et ne souffre aucune exception tirée de la circonstance où l'inscrivant en faux ne juge pas à propos de comparaître en cette même audience ; qu'admettre ce défaut de comparution comme cause prorogative du délai prescrit par la loi, ce serait introduire une extension arbitraire, contraire aux vues du législateur et *ouvrir la porte à des fraudes qu'il a eu pour objet de prévenir* [2]. »

(1) Cass. ch. req., 15 juin 1841.
(2) Cass. sect. civ., 4 et 23 juin 1817.

Quelques années plus tard, la Cour de cassation statua dans un sens tout à fait opposé ; aux arguments tirés du texte de la loi spéciale elle répondit : « qu'aucun des articles invoqués de la loi du 9 floréal an VII, ou des autres lois spéciales sur la procédure en matière de douane, ne repoussè les oppositions aux jugements par défaut ; qu'il est de la nature de ces oppositions, lorsqu'elles sont recevables et régulièrement formées, de rendre les jugements par défaut comme non avenus, et de rouvrir aux opposants toutes les voies légales pour leur défense [1]. »

Mangin et Faustin Hélie se rallient à cette doctrine qui leur paraît d'autant plus conforme à la pensée du législateur, que la voie de l'inscription de faux « est ouverte expressément, malgré une première condamnation par défaut, au prévenu de contravention en matière de contributions indirectes, de délits forestiers et de délits de pêche [2]. »

C'est, du reste, cette solution qu'exigeraient la logique et l'équité : la logique, parce que, suivant l'expression du tribunal de Valenciennes, « il serait contradictoire de permettre, d'un côté, l'opposition à un jugement et de défendre, de l'autre, de présenter les principaux moyens qui pourraient faire juger d'une autre manière [3] » ; l'équité, parce que l'application de la doctrine admise par la Cour de cassation en 1817, constituerait un danger constant

(1) Cass. ch. req., 23 août 1830.

(2) Mangin, *Traité des procès-verbaux*, p. 127, et Faustin Hélie, *Inst. crim.*, p. 450.

(3) Valenciennes, 27 novembre 1835.

pour l'honneur et la liberté des habitants du rayon frontière.

Supposons, en effet, que deux malfaiteurs ayant la qualité de citoyens français se présentent dans un bureau de douane porteurs de quelques kilogrammes d'une marchandise taxée à moins de 20 francs par quintal, déclarent qu'ils ont saisi cette marchandise sur un individu qu'ils ont reconnu être le sieur N..., au moment où il pénétrait en France par un chemin détourné, et ajoutent que cet individu a refusé de les suivre au bureau pour assister à la description de la marchandise de fraude et à la rédaction du procès-verbal. Le receveur ne pourra pas s'opposer à la rédaction de cet acte ; et comme le prévenu sera naturellement absent au moment de sa clôture, assignation lui sera donnée, par voie d'affiche, à comparaître dans les vingt-quatre heures devant le juge de paix du canton. Or, précisément parce que la déposition des prétendus saisissants aura été mensongère, le sieur N. ignorera qu'il est sous le coup d'une accusation de fraude, et ne se rendra pas à l'audience à laquelle il aura été appelé par l'affiche apposée à la porte du bureau de douane ; il sera donc condamné par défaut et, lorsqu'il apprendra, par la signification qui devra lui en être faite, le jugement qui l'a frappé, il se verra refuser le droit de prouver que le procès-verbal au vu duquel il a été condamné est l'œuvre de deux faussaires.

Cette éventualité prouve que s'il existe une législation dans laquelle il eût été nécessaire d'admettre l'inscription de faux contre un procès-verbal, même

après une condamnation par défaut, c'est bien celle des douanes.

Malgré les puissantes considérations que nous venons d'exposer, la Cour de cassation est revenue à sa première doctrine en ajoutant seulement aux motifs de ses arrêts de 1817 « que quand la législation spéciale est claire et positive, ce n'est point par les principes du droit commun qu'il faut en régler l'application ; que ces principes ne peuvent être invoqués que lorsqu'il s'agit de suppléer au silence de la loi spéciale ou d'interpréter ce qui peut s'y rencontrer d'obscur ou d'ambigu [1]. »

Nous croyons que cette jurisprudence, bien que contraire à l'équité, est la seule qui soit conforme à l'esprit de la loi de l'an VII. Cette loi a, en effet, reproduit presque exactement les termes des règlements de 1693, 1699 et 1732 sur l'inscription de faux. Or, sous l'empire de ces règlements, la question qui a motivé les hésitations de la Cour de cassation n'aurait pas pu se produire ; l'inscription de faux devait être faite « dans le jour de l'échéance des assignations » données aux prévenus « pour répondre sur les procès-verbaux [2] ».

Une seconde formalité doit être accomplie par le demandeur en faux, à peine de déchéance de son inscription ; c'est le dépôt au greffe du tribunal, dans les trois jours qui suivent celui de l'inscription, des

(1) Cass. ch. civ., 9 mai 1838.

(2) Déclarations des 14 janvier 1693, art. 3 ; 6 janvier 1699, art. 1er 25 mars 1732, art. 1er.

moyens de faux et des noms et qualités des témoins qu'il voudra faire entendre [1].

La loi n'a pas exigé que l'inscrivant fît ce dépôt en personne ou par l'intermédiaire d'un fondé de pouvoir spécial. Le soin peut donc en être confié à un avoué [2].

Après l'accomplissement des deux formalités que nous venons d'examiner, le tribunal saisi de l'affaire statue, *sans délai*, sur l'admissibilité de l'inscription de faux. A cet effet, il doit examiner, d'une part, si les prescriptions de l'article 12 de la loi du 9 floréal an VII ont été exactement observées et, d'autre part, si les moyens de faux sont pertinents, c'est-à-dire si, en supposant qu'ils fussent prouvés, ils détruiraient l'existence de la fraude, à l'égard de l'inscrivant [3].

Si l'inscription de faux n'est pas admise, le tribunal passe outre à l'incident et statue sur le délit de fraude constaté par le procès-verbal incriminé [4]. Si, au contraire, l'inscription est admise, « il est sursis au jugement de la contravention jusqu'après le jugement de l'inscription de faux. » Le tribunal saisi de l'affaire se borne alors à ordonner, à titre de mesure conservatoire, « la vente des marchandises sujettes à dépérissement et des chevaux qui auraient été saisis [5] ».

Si les agents qui ont rédigé le procès-verbal sont

(1) Loi du 9 floréal an VII, titre IV, art. 12.
(2) Cass. ch. crim., 1er juin 1827.
(3) Arrêté du 4e jour complémentaire de l'an XI, art. 9, § 1er.
(4) Arrêté du 4e jour complémentaire de l'an XI, art. 10.
(5) Arrêté du 4e jour complémentaire de l'an XI, art. 9, § 2.

encore vivants, l'inscription de faux est convertie en plainte de faux principal[1]. Cette hypothèse est naturellement la plus fréquente. Mais, soit que le Conseil d'Etat ait refusé l'autorisation de poursuivre les rédacteurs du procès-verbal, soit qu'ils aient bénéficié d'une ordonnance de non-lieu, faute de preuves suffisantes du crime qui leur est reproché, le tribunal criminel ne peut être saisi de la plainte en faux principal. L'inscription de faux est alors suivie devant la juridiction saisie de l'action principale (tribunal correctionnel ou juge de paix), d'après les règles du faux incident civil[2].

Lorsqu'un procès-verbal est rédigé contre plusieurs individus et qu'un seul d'entre eux s'est inscrit en faux contre cet acte, son inscription profite-t-elle à ses co-prévenus ? En principe, le procès-verbal continue à faire foi de son contenu vis-à-vis des prévenus qui ne se sont pas inscrits en faux. Mais nous pensons avec Faustin Hélie, malgré la généralité des termes de l'arrêt de la Cour de cassation du 20 novembre 1807, qu'il faut apporter à ce principe une restriction lorsque, suivant l'expression de l'article 181 du code forestier, le fait sur lequel porte « l'inscription de faux est indivisible et commun aux autres prévenus[3] ».

(1) *Inst. crim.*, art. 460, et cass. sect. crim., 9 août 1822.

(2) Cass. ch. crim., 11 décembre 1835 ; Bastia, 5 mai 1836, et cass. ch. crim., 25 juin 1881.

(3) Faustin Hélie, *Inst. crim.*, III, p. 452. *Contra* : Mangin, *Traité des procès-verbaux*, p. 107 et suiv., et Marie du Mesnil, *Dictionnaire de la législation des douanes*, v° *Inscription de faux*.

Si la saisie est reconnue non fondée ou si le procès-verbal est annulé pour vice de forme et que, dans cette dernière hypothèse, ni l'administration ni le Ministère public n'ait administré par d'autres moyens la preuve de la fraude, la marchandise saisie doit être rendue au prévenu, à moins qu'elle ne soit prohibée à l'entrée ou à la sortie [1].

Le propriétaire de cette marchandise ayant été privé de sa possession pendant tout le cours du procès, par suite de l'erreur ou de la malveillance des agents des douanes, l'administration est tenue de lui accorder une indemnité en vertu du principe de droit commun rappelé dans l'article 19 du titre XIII de la loi des 6-22 août 1791. Mais, afin d'éviter les enquêtes et les expertises auxquelles pourrait donner lieu le règlement de cette indemnité, la loi en a fixé uniformément le taux « à raison d'un pour cent par mois de la valeur des objets saisis, depuis l'époque

(1) Loi des 6-22 août 1791, titre X, art. 23, et décret du 15 août 1793, art. 4.

Depuis qu'il existe des entrepôts de marchandises prohibées, toute saisie de marchandises de cette catégorie ne doit pas nécessairement aboutir à leur confiscation, lorsque le procès-verbal qui constate cette saisie est entaché de nullité.

Nous avons vu que l'obligation pour juge de prononcer, même en cas d'annulation du procès-verbal de saisie, la confiscation des marchandises prohibées repose sur l'idée que, si la culpabilité de l'individu incriminé par le procès-verbal n'est pas prouvée, la seule présence de la marchandise sur certains points du territoire français démontre l'existence de la fraude. Or, la présence de marchandises prohibées dans un entrepôt créé pour les recevoir ne comporte pas nécessairement cette idée de fraude.

de la retenue jusqu'à celle de la remise ou de l'offre qui en aura été faite [1]. »

Il ne s'agit ici que d'une indemnité de retard, aussi le propriétaire des marchandises saisies conserve-t-il le droit de réclamer des dommages-intérêts pour les détériorations qu'elles auraient subies pendant leur séjour dans les magasins de la douane [2].

Lorsque des marchandises saisies ont été vendues comme sujettes à dépérissement et que l'issue du procès a été défavorable à l'administration, la jurisprudence décide que le saisi n'a droit qu'au remboursement du prix de vente de ces marchandises accru de l'intérêt d'un pour cent par mois [3].

Nous croyons que cette solution n'est conforme ni à l'esprit ni au texte de la loi de l'an VII. Dans cette hypothèse, le saisi ne subit pas une simple dépossession temporaire de ses marchandises, la propriété lui en est enlevée; il se trouve dans le même cas que celui dont les marchandises auraient été incendiées dans le bureau des douanes. Il est certain d'ailleurs que le prix de vente des objets mis aux enchères dans les conditions indiquées par les lois de douane est toujours inférieur à leur valeur réelle. La doctrine qui a prévalu devant les tribunaux a donc pour résultat d'infliger un préjudice certain à tout individu dont les marchandises saisies injustement ont été reconnues sujettes à dépérissement.

(1) Loi du 9 floréal an VII, titre IV, art. 16.

(2) Cass. ch. civ., 12 novembre 1832 et ch. req., 15 mars 1836.

(3) Cass. ch. civ., 12 novembre 1832 et 28 décembre 1835; Bastia, 9 mars 1837, et cass. ch. crim., 18 octobre 1837.

Enfin, la rédaction même de l'article 16 de la loi de l'an VII ne se prête pas à cette solution. L'indemnité, dit cet article, sera calculée « à raison d'un pour cent par mois de la valeur des objets saisis, depuis l'époque de la retenue jusqu'à celle de la remise » au prévenu. Or, dans l'espèce, il ne peut pas y avoir remise des objets saisis.

Mais, tandis que dans l'hypothèse de marchandises vendues comme sujettes à dépérissement, la jurisprudence donne à la disposition précitée une extension que nous ne croyons pas justifiée, elle s'applique à en restreindre la portée lorsqu'il s'agit de décider pour quels objets l'intérêt de retard doit être invariablement calculé à raison de 1 0/0 par mois. La disposition de l'article 16 de la loi de l'an VII constituant une dérogation au droit commun, on doit, dans l'opinion qui a prévalu devant la Cour de cassation, limiter son application aux marchandises saisies, à l'exclusion des voitures, navires et autres moyens de transport [1].

Cette restriction ne nous paraît pas résulter du texte de la loi. Il suffit, en effet, de rapprocher l'article 16 de l'article qui le précède pour reconnaître que l'expression « objets saisis » s'applique non seulement aux marchandises proprement dites, mais à tout ce que les préposés ont pu saisir.

La Cour de cassation n'a d'ailleurs pas toujours été fidèle à sa doctrine. Ainsi dans une espèce où la valeur des objets saisis et vendus comme sujets à

(1) Cass. sect. civ., 3 messidor an XI et ch. req., 22 janvier 1835.

dépérissement, figurait sur un acquit-à-caution, elle a décidé que c'était cette valeur qui devait être restituée à l'intéressé et servir au calcul de l'indemnité [1].

L'offre de mainlevée sous caution des marchandises saisies ne dispense pas l'administration de dayer l'indemnité de 1 0/0, lorsque cette offre n'a pas été acceptée [2].

Mais l'administration est-elle tenue au paiement de cette indemnité lorsque, sans saisir les marchandises qui leur sont déclarées, ses agents les retiennent, avec ou sans offre de mainlevée sous caution pour les soumettre à l'examen des experts, chargés par les lois des 27 juillet 1822 et 7 mai 1881 de « statuer sur les doutes et difficultés qui peuvent s'élever relativement à l'espèce, à l'origine ou à la qualité des produits ? »

Cette question n'a pas encore été portée devant les tribunaux ; car jusqu'ici l'administration ne s'est jamais refusée à accorder l'indemnité de 1 0/0 lorsqu'elle lui a été réclamée après une expertise favorable au déclarant. Mais le chiffre considérable des dépenses qu'elle liquide à ce titre depuis quelques années, l'amènera, sans doute, à faire valoir les arguments que l'on peut opposer aux prétentions de ses adversaires.

L'article 16 de la loi de l'an VII est exclusivement relatif, dirait-elle, aux saisies non fondées. Il fixe le taux des indemnités auxquelles ont droit les individus

(1) Cass. ch. civ., 24 juin 1840.

(2) Cass. ch. civ., 12 novembre 1832, et 24 juin 1840 ; ch. req., 15 mars 1836.

victimes de ces saisies. On ne peut donc pas l'invoquer lorsqu'il n'y a pas eu saisie.

D'autre part, l'obligation de payer des dommages-intérêts ne peut être que la sanction d'une faute. Or, si les préposés qui ont opéré une saisie, sans droit ou d'une façon irrégulière ont commis une faute, un semblable reproche ne peut être fait à ceux qui se sont bornés à provoquer une expertise. Non seulement, ils ont usé de leur droit, mais ils ont obéi aux prescriptions de la loi qui leur ordonne d'envoyer des échantillons aux experts « lorsqu'ils soupçonnent qu'il y a fausseté dans la déclaration sur les espèces ou qualités [1]. »

Quelle que soit la valeur de ces considérations, nous pensons que le propriétaire de marchandises retenues par le service des douanes pour être soumises aux experts a droit à l'indemnité de 1 0/0, lorsque le résultat de l'expertise confirme les termes de sa déclaration.

Il est vrai que, dans l'hypothèse prévue par la loi de l'an VII, il ne s'agit que de marchandises retenues par suite de saisies. Mais cette loi n'avait pu être rédigée en vue de cas qui ne pouvaient se produire à son époque. Ce n'est qu'en 1810 que les agents des douanes ont eu le droit et le devoir de provoquer une expertise en cas de doute sur la qualité ou l'espèce d'une marchandise. Jusque-là, ils n'avaient d'autre alternative que d'admettre pour exacte la déclaration de l'importateur ou de saisir la marchandise pour

(1) Décret du 5 août 1810, art. 2.

fausse déclaration, après s'être formé eux-mêmes une opinion sur l'espèce ou la qualité de cette marchandise, opinion qui leur permettait seule d'indiquer la cause de la saisie.

Il appartenait évidemment au juge d'ordonner une expertise ; car il n'était pas tenu de s'en rapporter aux appréciations des agents des douanes, ou aux renseignements recueillis par eux, sur l'espèce ou la qualité des marchandises ; mais cette expertise devait s'effectuer dans un délai assez bref pour que le jugement de condamnation ou d'acquittement pût être rendu dans le délai de trois jours de la comparution du prévenu, c'est-à-dire, au maximum, dans le délai de quatre jours, à dater de la clôture du procès-verbal [1].

Il en résulte qu'en vertu de la loi de l'an VII, un retard de quatre jours, apporté à l'enlèvement d'une marchandise, crée au profit du propriétaire de cette marchandise, des droits à une indemnité. Or, peut-on supposer que, parce qu'elles ont réglementé les expertises et modifié la procédure pour y parvenir, les lois de 1810, 1822 et 1881, aient privé de leurs droits les négociants qui, par suite de soupçons non fondés des agents des douanes, ont été privés de la possession de leurs marchandises pendant une période qui est rarement inférieure à un mois ?

Quant à l'argument tiré du principe écrit dans l'article 1382 du code civil, nous lui opposerons les règles spéciales à la législation des douanes,

(1) Loi du 9 floréal an VII, titre IV, art 13, § 2.

règles qui reposent sur un principe absolument opposé.

En dehors des vérifications qui s'effectuent à l'entrée ou à la sortie de France, dans les bureaux de douane, et pour lesquelles les préposés de cette administration ont les droits les plus étendus, il a toujours été admis que la ferme ou la régie devait indemniser les propriétaires, négociants ou voituriers qui, après avoir subi par suite de soupçon de fraude, une perquisition à domicile ou une vérification de leurs marchandises, étaient reconnus n'avoir commis aucune infraction aux règlements sur les douanes.

Aux termes de l'ordonnance de 1687, les marchandises expédiées de la frontière à destination de Paris, et celles qui circulaient dans le rayon de quatre lieues des limites de la ferme, ne devaient, en principe, être visitées qu'à Paris[1] ou au dernier bureau de la route[2]. Cependant les commis pouvaient « en cas de soupçon de fraude, faire la visite des marchandises dans les autres bureaux de la route, à la charge toutefois des dommages et intérêts des marchands, pour leur retardement, même des frais de la décharge et recharge, s'il n'y avait point de fraude[3]. »

La loi des 6-22 août 1791 a reproduit cette disposition à l'égard des marchandises passant « de l'intérieur du royaume sur le territoire des deux lieues limitrophes de l'étranger. » Les préposés, dit l'ar-

(1) Ord. de 1687, titre X, art. 2.
(2) Ord. de 1687, titre II, art. 19.
(3) Ord. de 1687, titre II, art. 21.

ticle 16 du titre III de cette loi, « pourront conduire les marchandises au plus prochain bureau pour y être visitées, sauf les dommages et intérêts envers le conducteur, si ce bureau n'est pas sur la route et s'il n'y a ni fraude ni contravention. »

L'article 6 de l'arrêté du 22 thermidor an X relatif à la circulation des marchandises dans le rayon est conçu dans les mêmes termes.

Enfin, la loi précitée consacre le même principe en matière de visites domiciliaires. Les préposés des douanes peuvent faire dans le rayon de deux lieues (aujourd'hui quatre lieues) des frontières de terre des recherches à domicile pour découvrir des entrepôts frauduleux [1] ; mais s'ils ne trouvent pas de fraude, la régie est tenue de « payer la somme de 24 francs à celui au domicile duquel les recherches ont été faites, sauf plus grands dommages et intérêts auxquels les circonstances de la visite pourraient donner lieu [2]. »

Les préposés agissent cependant, dans ces différents cas, en vertu d'un droit que la loi leur confère. Il n'y a donc pas à tenir compte, en cette matière, du principe en vertu duquel on ne doit pas réparation du préjudice que l'on cause à d'autres personnes en exerçant ses droits.

La loi des 6-22 août 1791 a voulu que le négociant privé de ses marchandises, par suite d'une erreur des employés des douanes, touchât une indemnité et les lois des 14 fructidor an III et 9 floréal an VII ont fixé

(1) Loi des 6-22 août 1791, titre XIII, art. 39.
(2) *Eod. tit.*, art. 40.

le taux de cette indemnité. Ces dispositions doivent être entendues, *lato sensu*; elles étaient certainement fort utiles à l'époque où les marchandises ne pouvaient être retenues qu'en vertu d'une saisie ; elles le sont bien davantage aujourd'hui qu'il suffit que les agents des douanes éprouvent un doute sur l'espèce ou la qualité d'une marchandise pour pouvoir provoquer une expertise qui entraîne la retenue de cette marchandise, à moins que le déclarant ne donne caution de sa valeur, et dont le résultat se fait attendre rarement moins d'un mois.

DEUXIÈME SECTION

RAYONS DES DOUANES

La répression de la fraude serait à peu près impossible s'il suffisait qu'une marchandise eût franchi la frontière sans avoir été aperçue par les agents des douanes pour que l'individu qui en est détenteur puisse soutenir qu'elle est d'origine française ou que, précédemment, elle a été régulièrement importée en France. Il serait également très difficile d'empêcher les débarquements frauduleux sur les côtes si les navires n'étaient astreints à aucune formalité et soumis à aucune surveillance avant la mise à terre de leurs cargaisons. Aussi la loi a-t-elle tracé sur toutes les frontières de France une zone ou rayon dans lequel la plupart des marchandises ne peuvent être gardées en dépôt ou mises en circulation sans l'accomplissement de certaines formalités.

§ 1er. — *Rayon des douanes sur les frontières de terre.*

Les ordonnances de 1607 et 1687 interdisaient, sous les peines édictées contre lès importations frauduleuses, la circulation sans expédition et le dépôt de marchandises dans le territoire situé à quatre lieues des limites de la ferme.

Avec la suppression des douanes intérieures, cette zone fut transportée aux frontières de la France. La loi des 6-22 août 1791, la réduisit de moitié[1], mais celle du 8 floréal an XI la ramena à quatre lieues ou, plus exactement, à deux myriamètres[2]. Enfin, « pour faciliter la répression de la fraude sur toutes les parties des frontières de terre où la mesure fixe de deux myriamètres de rayon n'offre pas les positions les plus convenables au service des douanes », la loi du 28 avril 1816 décida que le gouvernement pourrait étendre ce rayon « sur une mesure variable, jusqu'à la distance de deux myriamètres et demi de l'extrême frontière[3] ».

Les dispositions des lois actuellement en vigueur sont beaucoup moins simples, en ce qui concerne la police du rayon frontière, que celles des ordonnances de 1607 et de 1687. Il faut tenir compte de la nature des marchandises, du droit auquel elles sont assu-

(1) Loi des 6-22 août 1791, titre III, art. 15 et titre XIII. art. 35 et 36.

(2) Loi du 8 floréal an XI, art. 84.

(3) Loi du 28 avril 1816, art. 36.

jetties et de l'importance des villes où elles sont déposées. A certains points de vue, le rayon frontière se subdivise même en deux zones. Aussi est-il quelquefois difficile de déterminer les peines applicables aux détenteurs de marchandises de fraude.

Pour plus de clarté, nous analyserons séparément les règlements relatifs à la circulation et ceux relatifs au dépôt des marchandises dans le rayon des quatre lieues des frontières de terre.

1° CIRCULATION DES MARCHANDISES DANS LE RAYON

Il faut distinguer trois catégories de marchandises : 1° les marchandises prohibées ou taxées à plus de 20 fr. les 100 kilog.; 2° celles taxées à 20 fr. ou moins les 100 kilog.; 3° certaines marchandises spécialement désignées dans les lois, décrets et ordonnances, et dont la circulation n'est soumise à aucune formalité.

Les marchandises des deux premières catégories ne peuvent circuler dans le rayon sans être accompagnées d'une expédition (acquit de payement, acquit-à-caution ou passavant) déterminant la route à suivre par leurs conducteurs, le délai dans lequel leur transport doit être effectué et les bureaux où elles doivent être présentées [1].

Il a toujours été dans la pensée du législateur de considérer, comme ayant été importées en contre-

(2) Loi des 6-22 août 1791, titre III, art. 15 et 16, et loi du 28 avril 1816, art. 38.

bande ou comme destinées à être exportées en fraude, les marchandises circulant dans le rayon sans expédition ou accompagnées d'une expédition dont les conditions n'auraient pas été observées.

Ce principe est écrit dans l'article 38 de la loi du 28 avril 1816, en ce qui concerne les marchandises prohibées ou soumises à un droit supérieur à 20 francs les 100 kilog. Il est facile de reconnaître qu'il a été présent à l'esprit des rédacteurs de la loi de 1791 comme à celui de leurs devanciers, puisque les peines édictées par cette loi contre les personnes qui transportent des marchandises dans le rayon, sans expéditions régulières, sont les mêmes que celles encourues par les auteurs d'importations ou d'exportations frauduleuses [1].

Cependant, en l'état actuel de la législation, on ne peut pas toujours appliquer les mêmes peines dans les deux cas. L'harmonie qui existait dans la loi de 1791 a été brisée par les dispositions de la loi du 4 germinal an II. Cette loi a reproduit à peu près les termes des deux premiers articles du titre II de la loi de 1791, relatifs aux tentatives d'introduction frauduleuse ou aux irrégularités qui les font présumer, en se bornant à élever de 100 à 200 francs l'amende encourue par les contrevenants [2]. Mais elle a omis de se référer à l'article 15 du titre III de la même loi, article qui est relatif à la circulation dans le rayon, surtout au point de vue de la police des exportations.

(1) Loi des 6-22 août 1791, titre II, art. 1, 2 et 3 et titre III, art. 15 et 16.

(2) Loi du 4 germinal an II, titre III, art. 4 et 5.

Il s'ensuit que, dans tous les cas où l'on ne peut baser sa poursuite que sur ce dernier article, l'amende encourue par le contrevenant n'est que de 100 francs, tandis qu'elle est de 200 francs lorsque des marchandises venant de l'étranger sont rencontrées sur une route ne conduisant pas directement au premier bureau ou lorsqu'elles ont dépassé ce bureau sans y avoir été déclarées [1].

D'après l'auteur d'un ouvrage qui, pendant bien des années, a fait autorité dans l'administration des douanes, on ne doit poursuivre l'application de l'amende de 200 francs que lorsqu'il y a eu « importation flagrante », c'est-à-dire lorsque les préposés ont vu les marchandises de fraude franchir la frontière [2].

Cette solution, qui paraît avoir été inspirée par le désir de donner aux rédacteurs des procès-verbaux un moyen pratique de distinguer dans quelle limite la loi du 4 germinal an II a modifié celle de 1791, méconnaît complètement l'idée qui a présidé à la rédaction de toutes les lois sur les douanes. Il est facile, en effet, d'apercevoir dans ces lois que la préoccupation du législateur a toujours été de ne pas obliger les préposés à exercer leur surveillance à l'extrême frontière et de leur permettre de découvrir la fraude après qu'elle a pénétré sur le territoire français. Du reste, les rédacteurs de la loi de l'an II ont eu si peu l'intention de réserver l'amende de

(1) Les mêmes dispositions s'appliqueraient à l'exportation, si des droits de sortie étaient rétablis.

(2) Bourgat, *Code des douanes*, tome I, p. 243, note 1.

200 francs aux cas dans lesquels les préposés auraient vu les marchandises de fraude passer la frontière qu'ils en ont prescrit l'application dans une hypothèse où l'on doit supposer que ces marchandises ont non seulement franchi la frontière, mais dépassé le bureau des douanes sans avoir été aperçues [1].

Des marchandises qui circulent sans expédition dans le rayon alors que, par leur nature, elles ne sont pas exemptes de la formalité du passavant sont considérées comme étant de provenance frauduleuse et peuvent être saisies. Il ne suffit pas, du reste, qu'elles aient franchi la limite du rayon pour échapper à la saisie. Cette limite n'est pas une frontière qui mette les contrebandiers à l'abri des poursuites des agents des douanes. « Les préposés pourront, en cas de poursuite de la fraude, dit l'article 35 du titre XIII de la loi de 1791, la saisir même en deçà des deux lieues des côtes et frontières, pourvu qu'ils l'aient vu pénétrer et qu'ils l'aient suivie sans interruption. »

Cette disposition, où se trouve posé le principe de ce que l'on appelle la « poursuite à vue » était incomplète. Elle ne permettait pas aux préposés de saisir en dehors du rayon des marchandises auxquelles ils n'avaient pas vu franchir la frontière et, cependant, il pouvait arriver qu'un voiturier, rencontré dans le rayon par des préposés des douanes, eût pris la fuite au moment où ceux-ci lui réclamaient ses expédi-

(1) Loi du 4 germinal an II, titre III, art. 5.

tions et n'eût été rejoint qu'au delà de la limite du rayon.

L'article 39 de la loi du 28 avril 1816 a comblé cette lacune en ce qui concerne les marchandises prohibées ou taxées à plus de 20 francs les 100 kil.

2° MARCHANDISES EN DÉPÔT DANS LES DEUX MYRIAMÈTRES DES FRONTIÈRES DE TERRE

A l'égard des dépôts de marchandises, le rayon des douanes est divisé en deux zones : la première qui ne s'étend qu'à 2,500 mètres de la frontière, et la seconde qui est d'une profondeur de 17 kilomètres 1/2. D'autre part, les communes qui comptent plus de 2,000 âmes de population agglomérée sont considérées comme n'étant pas dans le rayon, quelque voisines qu'elles soient de l'étranger [1]. Dans la zone de 2,500 mètres de la frontière, les receveurs des douanes tiennent pour chaque marchand un compte ouvert des marchandises taxées à 20 francs ou plus les 100 kil. ou soumises à un droit de 10 0/0 de la valeur [2]. Toute marchandise trouvée en excédent dans un magasin soumis à la formalité du compte ouvert est censée avoir été introduite en fraude [3].

Dans l'autre partie du rayon, il n'est pas tenu de

(1) Loi des 6-22 août 1791, titre XIII, art. 37, et arrêté du 22 thermidor an X, art. 1er.

(2) Arrêté du 22 thermidor an X, art. 1 et 2, et ordonnance du 27 juin 1814, art. 7

(3) Arrêté du 22 thermidor an X, art. 3.

compte ouvert, mais « les magasins ou entrepôts » de marchandises y sont interdits. Les mots « magasins ou entrepôts » étaient trop vagues pour que le législateur les laissât sans définition. Cette définition est donnée par l'article 38 du titre XIII de la loi de 1791 qui est ainsi conçu : « Sont réputées en entrepôt toutes celles desdites marchandises, autres cependant que du crû du pays, qui seront en balles ou ballots, et pour lesquelles on ne pourra pas représenter d'expédition d'un bureau de douane délivrée dans le jour pour le transport desdites marchandises [1]. »

On ne peut naturellement considérer comme frauduleux que les entrepôts de marchandises pour lesquelles l'administration fait délivrer les passavants dont la loi l'autorise à prescrire l'usage. Il s'ensuit qu'aujourd'hui les seules marchandises susceptibles de constituer des entrepôts frauduleux sont les marchandises prohibées, et un petit nombre de marchandises taxées à plus de 20 francs les 100 kil. Toutes les infractions relatives à cette matière sont donc poursuivies devant les tribunaux correctionnels en vertu des articles 38, 41, 42 et 43 de la loi du 28 avril 1816. Mais, alors même que l'on appliquerait dans toute leur rigueur les lois sur la circulation des marchandises dans le rayon, on ne devrait pas considérer comme frauduleux tous les dépôts de

(1) La Cour de cassation a jugé que les expressions « en balles ou ballots » ne devaient pas être entendues d'une façon restrictive, que des liquides en futailles ou des marchandises non emballées pouvaient constituer des entrepôts frauduleux. (Cass. sect. civ., 18 novembre 1817, et ch. crim., 14 juin 1839.)

marchandises de la catégorie de celles qui sont soumises à la formalité du passavant, et pour lesquelles le détenteur ne pourrait pas représenter d'expédition ; car la loi de 1791 ne considère comme frauduleux que les dépôts de « marchandises manufacturées ou dont le droit d'entrée excède 12 livres par quintal, ou enfin dont la sortie est prohibée ou assujettie à des droits [1]. » Et toutes les fois que les dépôts frauduleux ne contiendraient que des marchandises prohibées ou taxées à la sortie ou frappées à l'entrée d'un droit de 20 francs au plus par quintal métrique, les seules peines applicables seraient celles édictées par l'article 39 du titre XIII de la loi de 1791, c'est-à-dire la confiscation des marchandises et une amende de 100 francs.

Comme complément de ces mesures, la loi précitée a subordonné à l'autorisation administrative l'établissement dans le rayon des douanes — les villes exceptées — de toute nouvelle « clouterie, papeterie, ou autre grande manufacture ou fabrique [2] ».

Ces prescriptions ont été rappelées et complétées par des lois et décrets plus récents [3]. Les préfets qui ont remplacé les directoires des départements ne doivent statuer qu'après avoir pris l'avis du directeur des douanes [4].

(1) Loi des 6-22 août 1791, titre XIII, art. 37.

(2) *Eod. tit.*, art. 41.

(3) Loi du 21 ventôse an XI, art 1[er] ; loi du 30 avril 1806, art. 75, 76 et 77, et loi du 28 avril 1866, art. 37, § 3.

(4) Décret du 25 mars 1852, sur la décentralisation administrative art. 2 et tableau B.

Le déplacement des fabriques établies dans le rayon des douanes, et la fermeture des moulins situés à l'extrême frontière peuvent même être ordonnés lorsqu'il est établi par un jugement devenu définitif[1], ou même par un simple procès-verbal, que ces établissements servent à favoriser la contrebande[2].

§ 2. — *Rayon des douanes sur les côtes.*

Sur les côtes, le service des douanes est presque exclusivement affecté à la garde du littoral. Cependant, sa surveillance peut s'étendre sur deux zones. L'une d'elles comprend tout le territoire situé dans l'intérieur à un myriamètre des côtes ou des rives des fleuves, rivières et canaux qui conduisent de la mer dans les ports intérieurs ; l'autre s'étend en mer à deux myriamètres des côtes.

Dans la première de ces zones, aucune formalité n'est exigée pour le dépôt des marchandises ou leur circulation pendant le jour, mais il est interdit d'y faire circuler, pendant la nuit, sous peine de confiscation et de 500 francs d'amende, certaines marchandises énumérées dans l'article 85 de la loi du 8 floréal an XI.

La surveillance qui s'exerce sur les navires dans les deux myriamètres des côtes a son origine dans

(1) Loi du 21 ventôse an XI, art. 1er.
(2) Loi du 30 avril 1806, art. 76 et 77.

une disposition de l'ancien droit, destinée à empêcher les bâtiments d'un faible tonnage de verser sur les côtes de France des marchandises prohibées [1].

La loi de 1791 n'innove pas sur ce point. « Pourront, dit l'article 7 de son titre XIII, les préposés de la régie... faire visite des bâtiments au-dessous de 50 tonneaux qui se trouveront à la mer jusqu'à la distance de deux lieues des côtes, et se faire représenter les connaissements relatifs à leur chargement. Si ces bâtiments sont chargés de tabac fabriqué ou d'autres marchandises prohibées, la saisie en sera faite et la confiscation en sera prononcée contre les maîtres des bâtiments avec amende de 500 livres. »

La surveillance du service des douanes ne s'exerçait donc, en mer, que sur les bâtiments de moins de 50 tonneaux et elle ne visait que les marchandises prohibées. Mais le droit des agents de cette administration était aussi étendu que possible, ils pouvaient se faire représenter les connaissements et procéder à la visite des bâtiments. Le seul fait d'avoir à bord des marchandises prohibées constituait pour les capitaines de ces navires une infraction des plus graves.

La loi du 4 germinal an II a doublé l'étendue de la zone soumise à l'action du service des douanes et rangé dans la catégorie des bâtiments suspects tous ceux dont le tonnage est inférieur à 100 tonneaux ; mais elle a apporté à la législation antérieure un tempérament dicté par l'équité. Elle n'a pas astreint tous les petits navires qui se trouvent dans les deux myria-

(1) Bail Carlier, art. 395, et bail de Forceville, art. 391.

mètres des côtes à la visite des agents des douanes. « Les bâtiments au-dessous de 100 tonneaux étant à l'ancre ou louvoyant » dans cette zone y sont seuls assujettis [1].

Il importe peu d'ailleurs que les marchandises prohibées que ces bâtiments ont à bord, soient portées ou non sur leurs manifestes. Le seul fait d'être chargés de marchandises de cette catégorie lorsqu'ils sont à l'ancre ou louvoyent dans les quatre lieues des côtes, constitue pour eux une infraction. Cette infraction est punie, depuis la loi du 27 mars 1817, de la confiscation du navire, de celles des marchandises de fraude et d'une amende égale à la valeur de ces marchandises sans pouvoir être inférieure à 500 francs [2].

Mais, indépendamment du droit de visite sur les bâtiments de moins de 100 tonneaux, la loi du 4 germinal an II confère aux agents des douanes celui de se rendre à bord de tout bâtiment arrivé dans les quatre lieues des côtes, d'exiger une copie de son manifeste et d'en viser l'original [3].

Si le capitaine ne peut ou ne veut exhiber son manifeste, ou s'il présente un manifeste qui est plus tard reconnu incomplet, il est passible d'une amende de 1,000 francs, et d'une autre peine pécuniaire dont le montant doit être égal à la valeur de la cargaison ou des marchandises omises sur le manifeste [4].

(1) Loi du 4 germinal an II, titre II, art. 7.
(2) Loi du 27 mars 1817, art. 13, et loi du 17 déc. 1814, art. 15.
(3) Loi du 4 germinal an II, titre II, art. 3.
(4) Loi du 4 germinal an II, titre II, art. 2.

Comme le fait observer Trolley, les lois relatives à la police des côtes, dans un rayon de deux myriamètres en mer sont obligatoires sans contredit pour les navires français[1]. Mais, le sont-elles également pour les navires étrangers ? La négative n'est pas douteuse. L'autorité d'une nation ne s'exerce en dehors de son territoire que dans les eaux auxquelles les publicistes ont donné le nom de *mer territoriale*, et dont la limite doit être considérée comme fixée par la plus grande portée du canon des côtes. Les capitaines des navires étrangers peuvent donc se refuser à exhiber leurs manifestes ou à laisser visiter leurs bâtiments lorsqu'ils se trouvent à plus d'une portée de canon de la côte ou des îles voisines du littoral.

Un bâtiment français qui a commis une infraction dans le rayon de quatre lieues des côtes peut être poursuivi et saisi au delà de ce rayon, car, en quelque lieu qu'il se trouve, il est soumis à la loi française.

§ 3. *Rayon des sels.*

Par tradition, la perception de l'impôt de 10 francs par 100 kil. de sel est entourée de précautions minutieuses. Aussi, le législateur a-t-il créé pour cette denrée, comme pour les marchandises sujettes à être importées en fraude des droits de douane, un rayon dans lequel elle ne peut circuler sans une expédition délivrée par les agents des douanes ou des contributions indirectes, au risque d'être réputée provenir

(1) Trolley, *Hiérarchie administrative*, II, p. 446.

d'un enlèvement opéré clandestinement sur les salins.

Cette zone s'étend à trois lieues des côtes, des frontières ou des salines de l'intérieur [1]. Dans le même rayon, les dépôts de sel dont la provenance n'est pas justifiée sont réputés frauduleux et peuvent être recherchés par les préposés des douanes ou des contributions indirectes.

Pour la recherche des dépôts de sel, comme pour celle des dépôts de marchandises étrangères, les villes de plus de 2,000 âmes sont considérées comme n'étant pas dans le rayon des douanes [2].

§ 4. — *Rayon des douanes en Corse.*

Certaines marchandises désignées à l'article 22 de la loi du 28 avril 1816, et dont l'importation en France ne peut s'effectuer que par certains bureaux sont soumises en Corse, dans le rayon d'une lieue des côtes, à toutes les formalités édictées par le titre XIII de la loi des 6-22 août 1791 et par le titre IV de celle de 1816 [3].

(1) Décret du 11 juin 1806, art. 1 et 2.

La même surveillance s'exerce, mais en ce qui concerne la circulation seulement, dans le rayon de quinze kilomètres, des raffineries de sel, des salpêtreries et des fabriques de produits chimiques où l'on obtient du chlorure de sodium. (Décret du 19 mars 1852, art. 11.)

(2) Loi du 17 décembre 1814, art 32.

(3) Loi du 17 mai 1826, art. 22.

TROISIÈME SECTION

DES VISITES DOMICILIAIRES ET A BORD DES BATIMENTS DE MER

Les préposés des douanes peuvent procéder à des visites domiciliaires dans deux cas : 1° lorsqu'étant à la poursuite de marchandises de fraude, ils les voient introduire dans une maison ; 2° lorsqu'ils soupçonnent l'existence dans une maison d'un entrepôt frauduleux.

1° En matière de poursuite à vue, il faut établir une distinction entre les marchandises prohibées ou taxées à plus de 20 francs les 100 kilog. et celles qui sont taxées à 20 francs ou moins les 100 kilog. Les premières peuvent être saisies à domicile même en dehors du rayon, les secondes ne peuvent l'être que dans le rayon. Cette distinction, qui ne peut évidemment pas se justifier, apparaît lorsque l'on rapproche l'article 36 du titre XIII de la loi de 1791 de l'article 39 de la loi du 28 avril 1816. Le dernier de ces articles qui ne concerne que les marchandises prohibées ou taxées à plus de 20 francs les 100 kilog. est le seul qui autorise les visites domiciliaires en dehors du rayon.

En cas de poursuite à vue, les préposés n'ont pas besoin de requérir l'assistance d'un juge ou d'un officier municipal pour pénétrer dans la maison où les marchandises de fraude sont introduites, s'ils sont en mesure d'y entrer en même temps que ces marchandises ; mais les seules marchandises qu'ils aient le droit de rechercher dans cette maison sont celles

qu'ils ont suivies. Si, d'ailleurs, ils se trouvent séparés de ces marchandises par une porte dont on leur refuse l'ouverture, ils ne peuvent la « faire ouvrir qu'en présence d'un juge ou d'un officier municipal du lieu [1] ».

La saisie peut donc être opérée, suivant les circonstances, avec ou sans le concours d'un juge ou d'un officier municipal. Mais « dans tous les cas, l'un de ces magistrats devra être appelé pour assister au procès-verbal [2]» .

Il n'y a pas, en effet, de motif de priver le citoyen au domicile duquel une saisie a été effectuée, sans les formalités d'usage, de la garantie que constitue l'intervention d'un juge ou d'un officier municipal au moment de la rédaction de l'acte qui doit constater cette saisie.

2° Les visites domiciliaires destinées à faire découvrir des entrepôts frauduleux ne peuvent avoir lieu que dans les localités de moins de deux mille âmes situées dans le rayon des frontières de terre ; car, c'est dans ces localités seulement que l'existence de marchandises en balles ou ballots peut constituer une contravention aux lois sur les douanes.

Pour ces visites, les préposés doivent se faire assister, dit l'article 39 du titre XIII de la loi de 1791, d'un officier municipal du lieu. En aucun cas, ils ne peuvent y procéder pendant la nuit.

« S'il n'est point constaté, dit l'article 40 du même

(1) Loi des 6-22 août 1791, titre XIII, art. 36.
(2) Loi des 6-22 août 1791, titre XIII, art. 36.

titre, qu'il y ait entrepôt, ni motif de saisie, il sera payé la somme de 24 livres à celui au domicile duquel les recherches auront été faites, sauf plus grands dommages et intérêts auxquels les circonstances de la visite pourraient donner lieu[1]. »

La loi de 1791 n'a pas prévu le cas où le magistrat requis pour assister les préposés dans une visite domiciliaire refuserait de leur prêter son concours. Mais cette lacune a été comblée par un avis du Conseil d'État sanctionné par un décret du 20 septembre 1809.

Aux termes de l'art. 2 de ce décret, « l'art. 36 du titre XIII de la loi du 22 août 1791 et l'article 12 de la loi du 10 brumaire an V, doivent être entendus en ce sens que, si le juge et l'officier municipal refusent d'assister au procès-verbal des préposés des douanes, sur la réquisition que ceux-ci leur en auront faite, il suffit, pour la régularité de leurs opérations, que le procès-verbal contienne la mention de la réquisition et du refus ».

Il faut, pour que les préposés puissent procéder seuls à des visites domiciliaires que les différents magistrats ou officiers publics désignés pour les assister dans ces opérations leur aient successivement refusé leur concours. Le texte de l'article 2 rappro-

(1) La recherche des dépôts dans les trois lieues des côtes, frontières et salines est soumise aux mêmes règles que la recherche des entrepôts frauduleux dans le rayon des douanes ; mais les personnes au domicile desquelles ces visites sont effectuées n'ont pas droit à l'indemnité de 24 francs lorsque l'on n'y découvre pas de fraude. (Loi du 17 décembre 1814, art. 32.)

ché des considérants du décret ne laisse aucun doute sur ce point.

La décision du Conseil d'État ne s'applique-t-elle qu'au seul cas prévu par l'art. 36 du titre XIII de la loi de 1791 ? Faustin Hélie l'a soutenu : « Il se peut, dit-il, que l'urgence de la saisie, au moment où les marchandises, dont l'introduction frauduleuse a été reconnue, sont recueillies dans une maison, ait déterminé le gouvernement à ne pas s'arrêter aux formalités qui protègent le domicile ; mais les mêmes motifs n'existent pas en toute matière et, d'ailleurs, l'avis du Conseil d'État par cela seul qu'il crée une exception à un droit commun, doit être étroitement restreint dans ses termes [1]. »

Nous ne partageons pas cette opinion. Le seul article de la loi de 1791 cité dans l'avis du Conseil d'État est, il est vrai, l'article 36 du titre XIII, mais les principes posés dans les considérants de cet avis s'appliquent également au cas prévu par l'article 39 du même titre. Du reste, l'art. 2 du décret du 20 septembre 1809 ne concerne pas exclusivement, comme semble le penser Faustin Hélie, la recherche des marchandises que les préposés des douanes ont poursuivies jusqu'au moment de leur introduction dans une maison ; il vise l'article 11 de la loi du 10 brumaire an V [2] qui est relatif, comme l'article 39 de la

(1) Faustin Hélie, *Inst. crim.*, III, p. 266.

(2) L'avis du conseil d'État a cité, à différentes reprises, l'art. 12 de la loi du 10 brumaire an V. C'est évidemment par erreur, car c'est seulement dans l'art. 11 qu'il est question de préposés des douanes devant se faire accompagner par un officier municipal pour procéder

loi de 1791, à des perquisitions destinées à amener la découverte d'entrepôts frauduleux. Cet article était même, en 1809, celui que les préposés devaient invoquer presque exclusivement lorsqu'en dehors du cas de poursuite à vue, ils faisaient des perquisitions à domicile. On ne faisait, en effet, la fraude à cette époque, que sur les marchandises anglaises ou réputées de provenance anglaise. Il n'y a donc pas lieu de s'étonner que, tout en posant un principe commun à toutes les visites domiciliaires opérées par les agents des douanes, le Conseil d'État ait omis, comme le procès-verbal de saisie et les jugements qui avaient motivé son intervention, de viser l'article 39 du titre XIII de la loi de 1791.

Si, en dehors du cas tout à fait spécial où les préposés parviennent à s'introduire dans une habitation en même temps que la fraude, les préposés s'y introduisent contre le gré de celui qui l'occupe et sans être accompagnés d'un des magistrats dont la loi leur prescrit de réclamer le concours, ils commettent le délit prévu par l'art. 114 du Code pénal. La saisie qu'ils effectuent comme conséquence de ce délit est nulle. Sur ce point, la jurisprudence et les auteurs sont d'accord.

Si le particulier, au domicile duquel les préposés ont pénétré sans l'assistance d'un magistrat, ne s'est pas opposé à leurs perquisitions, ces agents ne sont pas passibles des peines édictées par l'article 114.

à des visites domiciliaires. En fait, le conseil d'État n'a nullement interprété l'art. 12 de la loi de l'an V.

Mais la saisie qu'ils ont opérée dans ces conditions est-elle valable? En d'autres termes, les dispositions qui obligent les préposés à se faire accompagner d'un juge ou d'un officier municipal dans les visites domiciliaires n'ont-elles d'autre sanction que le droit qu'ont tous les citoyens de défendre l'entrée de leur habitation ?

A différentes reprises, la Cour de cassation s'est prononcée pour l'affirmative [1]. « La présence d'un officier public, dit un arrêt du 12 juin 1829, n'est point une formalité substantielle constitutive du procès-verbal, dont l'inobservation doit emporter nullité, quoique non prononcée; elle n'est qu'une simple mesure de police qui n'a pour objet que de protéger la sûreté individuelle et domiciliaire, de sorte que, lorsque le possesseur du domicile ne s'oppose pas à l'introduction du garde, qui n'est pas assisté d'un officier public, il est présumé y avoir consenti. »

Cette opinion a été très vivement combattue par Mangin. Nous ne reproduirons pas la savante dissertation dans laquelle cet auteur a démontré que « les lois qui déterminent les conditions sous lesquelles les agents de l'autorité peuvent pénétrer dans un domicile sont d'ordre public, à l'égal des lois qui règlent les conditions dans lesquelles un citoyen peut être arrêté [2]. » En matière de douane, plus qu'en toute autre matière, la vérité de ce principe apparaît. Si le concours d'un officier public pouvait être supplée par le

(1) Cass. ch. crim., 1er février 1822 et 12 juin 1829.
(2) Mangin, *Traité des procès-verbaux*, p. 48.

consentement, exprès ou tacite, de la personne au domicile de laquelle les préposés procèdent à des perquisitions, comment expliquerait-on que l'article 36 du titre XIII de la loi de 1791 ait exigé la présence d'un juge ou d'un officier municipal à la rédaction du procès-verbal de saisie dans le cas exceptionnel où les préposés peuvent pénétrer seuls dans une habitation et y procéder à des recherches aussi longtemps qu'ils ne rencontrent pas d'opposition ?

L'officier municipal (maire ou adjoint) peut être remplacé par un commissaire de police [1]. Car les fonctionnaires de cet ordre exercent, comme officiers de police judiciaire, les mêmes fonctions que les maires et les adjoints. Mais les préposés des douanes ne pourraient appeler, à défaut du maire ou de son adjoint, le conseiller municipal le premier dans l'ordre du tableau. Les conseillers municipaux ne sont pas, en effet, des officiers de police judiciaire.

Les visites à bord des navires sont soumises à des règles bien différentes de celles qui s'appliquent aux visites domiciliaires.

Les préposés des douanes n'ont pas besoin du concours d'un officier public pour visiter les bâtiments de moins de 100 tonneaux qui sont à l'ancre ou louvoyent dans les quatre lieues des côtes [2]. Si des résistances se produisent, ils doivent les vaincre, et l'administration peut poursuivre les capitaines récal-

(1) Cass. sect. crim., 2 octobre 1818, et loi du 28 avril 1816, art. 60.
(2) Loi du 4 germinal an II, titre II, art. 7.

citrants pour opposition à l'exercice des fonctions de ces agents des douanes.

Les préposés peuvent également visiter, sans distinction de tonnage, tous les bâtiments « entrant dans les ports et rades et en sortant », les capitaines de ces navires doivent « leur en ouvrir les chambres et armoires », sous peine de déchéance de leur grade et d'une amende de 500 francs, amende égale à celle que la loi édicte contre ceux qui troublent les préposés dans l'exercice de leurs fonctions.

Cependant, si un capitaine refuse d'ouvrir les chambres et armoires de son navire, les préposés ne doivent pas passer outre à son refus et continuer seuls leur visite. Ils sont tenus de « demander l'assistance d'un juge pour être fait ouverture, en sa présence, desdites chambres et armoires dont il doit être dressé procès-verbal aux frais du capitaine. Dans le cas où il n'y aurait pas de juge sur le lieu ou s'il refusait de se transporter sur le bâtiment, le refus étant constaté par un procès-verbal, les préposés requerraient la présence de l'un des officiers municipaux dudit lieu qui serait tenu de les y accompagner [1]. »

Ainsi, tandis que tout citoyen a le droit d'interdire l'entrée de son habitation aux agents des douanes, s'ils ne sont pas accompagnés d'un magistrat ayant qualité pour les assister dans une visite domiciliaire, et que la personne au domicile de laquelle une visite a été effectuée sans résultat a droit à une indemnité

(1) Loi des 6-22 août 1791, titre XIII, art. 8.

à 24 francs au moins, le capitaine qui ne permet pas aux préposés des douanes de visiter seuls son bâtiment, commet une infraction que la loi réprime sévèrement, alors même que la visite qui a lieu plus tard, avec le concours d'un magistrat compétent, n'amène la découverte d'aucune fraude.

Il importe de remarquer, en outre, qu'en ce qui concerne la visite des navires, les maires et adjoints et, par analogie, les commissaires de police ne peuvent être appelés à accompagner les préposés qu'en cas d'absence ou de refus du juge de paix, tandis que, pour les visites domiciliaires, les agents des douanes peuvent s'adresser à l'un quelconque de ces magistrats.

CHAPITRE XII

DES RÈGLES DE PROCÉDURE SPÉCIALES AUX AFFAIRES CONCERNANT LES DOUANES

Avant d'étudier les règles de procédure spéciales à chaque catégorie d'affaires, et à chaque degré de juridiction, nous avons à examiner le double privilège dont jouit l'administration des douanes dans toutes les instances où ses intérêts se trouvent engagés, et les devoirs imposés aux juges pour l'application des peines édictées par les lois de douane.

« 1° En première instance et sur l'appel, dit l'article 17 du titre VI de la loi du 4 germinal an II, l'instruction sera verbale, sur simple mémoire et sans frais de justice à répéter de part ni d'autre. »

La loi du 27 ventôse an VIII qui a rétabli les avoués n'a pas dérogé à cette disposition. L'administration peut toujours, même devant les tribunaux civils, plaider sur simple mémoire et sans le ministère d'un avoué [1]. Si son adversaire ne juge pas à propos d'user du même privilège et constitue avoué, les frais qu'occasionne l'intervention de cet officier ministériel n'entrent pas dans le compte de ceux que

(2) Cass. sect. req., 1er germinal an X.

l'administration peut avoir à supporter en tout ou en partie [1].

Mais, lorsque devant un tribunal autre qu'un tribunal de paix, l'administration renonce au mode spécial d'instruction indiqué par l'article précité de la loi du 4 germinal an II, pour recourir à la voie de la plaidoirie, elle ne peut se faire représenter à la barre par un avocat ou par un de ses agents sans employer le ministère d'un avoué [2].

2° Les préposés des douanes peuvent, aux termes de l'article 18 du titre XIII de la loi des 6-22 août 1791 « faire pour raison des droits de douane nationale, tous exploits et autres actes de justice que les huissiers sont accoutumés de faire. »

Il ne faudrait pas en conclure, comme Guilgot, qu'ils aient le droit de procéder à des actes d'exécution et notamment à des saisies mobilières ou immobilières [3]. La loi de 1791 n'a fait que reproduire, avec quelques légères modifications, l'article 569 du bail de Forceville. Or, aux termes de cet article, les commis pouvaient, dans les provinces de Flandres, de Hainaut, etc., « faire, pour raison des droits de la ferme, tous exploits et autres actes de justice que les huissiers ou sergents ont accoutumé de faire et signifier tous arrêts du conseil et de nos cours ; sans néanmoins qu'ils puissent faire la vente des

(1) Cass. ch. crim., 18 octobre 1837.

(2) Cass. sect. civ. 10 décembre 1821, et Marie du Mesnil. *Dictionnaire de la législation des douanes*, Paris, 1830, v° *Avoué*.

(3) J.-B. et P.-E. Guilgot, *Traité du contentieux pour les douanes de terre*, Pontarlier, 1844.

choses par eux saisies qu'en présence d'un officier des lieux. »

La seule innovation résultant de la loi de 1791 est la dispense de requérir l'assistance d'un officier public pour procéder à la vente des marchandises saisies. Il s'ensuit que les préposés des douanes ne peuvent, pas plus que ne le pouvaient les commis des fermes, procéder à des actes d'exécution autres que ceux qui consistent dans la saisie et la vente des marchandises de fraude.

3° « Il est expressément défendu aux juges d'excuser les contrevenants sur l'intention [1]. » Cette règle se trouvant écrite dans une loi postérieure à celle du 10 brumaire an V qui a attribué aux tribunaux correctionnels la connaissance d'un certain nombre d'infractions aux règlements sur l'importation des marchandises étrangères, il n'est pas douteux qu'elle s'applique en matière de délits comme en matière de simples contraventions [2].

Il est également interdit aux juges « à peine d'en répondre en leur propre et privé nom, de modérer les confiscations et amendes [3]. »

Cette disposition empruntée à l'ordonnance de 1681 [4] était d'une grande importance à l'époque où les peines étaient arbitraires ; mais on pourrait se dispenser de l'invoquer aujourd'hui, puisqu'il est

(1) Loi du 9 floréal an VII, titre IV, art. 16 *in fine*.

(2) Cass. sect. crim., 2 vendémiaire an XI.

(3) Loi des 6-22 août 1791, titre XII, art. 4 et loi du 4 germinal an II, titre VI, art. 23.

(4) Titre commun, art. 31.

admis que l'article 463 du Code pénal ne s'applique pas en matière de délits ou contraventions prévus par des lois spéciales.

§ 1^er^. — *Procédure devant les tribunaux de paix.*

Citations. — Nous avons vu que dans toutes les affaires de la compétence des juges de paix, le procès-verbal doit contenir citation à comparaître dans les vingt-quatre heures.

Comme il est admis que l'administration ne peut agir, en l'absence d'un procès-verbal, le mode de citation indiqué par l'article 6 du titre IV de la loi du 9 floréal an VII est le seul qui soit employé devant les juges de paix, sauf dans les affaires purement civiles. Mais si l'administration voulait tenter de s'affranchir de la règle posée par Merlin et poursuivre une contravention qui n'aurait pas été constatée par procès-verbal, elle devrait citer le prévenu dans la forme indiquée par l'art. 1^er^ du Code de procédure civile et observer les délais fixés par l'art. 5 du même code et l'art. 4 de la loi du 3 mai 1862.

Significations. — « Les jugements rendus sur une saisie » doivent être signifiés à l'administration des douanes en la personne du « préposé (c'est-à-dire du receveur) indiqué dans le rapport ». A la partie saisie, les significations doivent être faites « à domicile », mais avec cette restriction importante : « si elle en a un réel ou élu dans le lieu de l'établisse-

ment du bureau, sinon à celui de l'agent national de la commune[1]. »

Le peu de soin que le législateur a pris pour que la signification des jugements rendus sur saisie, au profit de l'administration, parvienne à la connaissance des intéressés est un des effets les plus frappants et les plus bizarres de la grande analogie qui avait existé dans l'ancien droit entre les saisies-exécutions et les saisies pratiquées par les commis des fermes pour infractions aux règlements sur les traites ou autres impôts indirects. En matière de saisies-exécutions, le tribunal du lieu de la saisie est compétent comme étant celui du domicile du défendeur ; en matière de douane, le même tribunal est compétent[2], mais il est celui du domicile du demandeur; car la saisie est le plus souvent pratiquée à la charge d'un voyageur, d'un colporteur ou d'un marchand étranger à la localité où il commet une contravention aux lois sur les douanes.

En établissant la règle en vertu de laquelle toutes les significations que peut motiver une saisie doivent

(1) Loi du 14 fructidor an III, art. 11.

(2) Dans la matière qui nous occupe, il n'est pas absolument exact de dire que le tribunal compétent est celui du lieu de la saisie. La compétence est déterminée par la situation du bureau où les marchandises saisies ont été déposées. Cette légère différence entre les règles du droit fiscal et celles de la procédure civile a son origine dans la faculté accordée depuis très longtemps aux « receveurs, fermiers et autres personnes employées au recouvrement des deniers royaux de faire élection de domicile en leur bureau, sans être tenus d'en élire dans le village ou la ville qui est plus proche du lieu de la saisie. » (Déclaration du roi du mois de mars 1668.)

se faire au lieu même de la saisie, l'ancienne jurisprudence[1] et le Code de procédure civile[2] ont eu pour but d'assurer au saisi les avantages qui appartiennent toujours à un défendeur. En ordonnant de suivre la même règle, la loi du 14 fructidor an III oblige le défendeur à élire domicile dans la commune où réside le demandeur, c'est-à-dire le receveur des douanes gardien des marchandises saisies, ou à se tenir très exactement au courant des significations qui pourraient être faites au maire de cette commune.

Il n'est pas douteux que les prescriptions de l'article 11 de la loi précitée doivent être observées toutes les fois que les poursuites de l'administration des douanes sont fondées sur un procès-verbal, alors même qu'il n'y aurait pas eu saisie de la marchandise objet de la contravention. En souvenir de l'ancien droit, le législateur suppose toujours que les procès-verbaux sont des procès-verbaux de saisie.

Si, au contraire, l'instance avait été engagée par une simple citation, sans procès-verbal, la signification du jugement devrait être faite à personne ou à domicile, suivant les règles du droit commun.

Opposition aux jugements par défaut. — Les lois de douane sont muettes en ce qui concerne l'opposition aux jugements par défaut. Mais, comme l'opposition à ces jugements est de droit commun, la jurisprudence a décidé qu'elle devait être admise en matière de douane comme en toute autre matière.

(1) Bornier, *Conférences des ordonnances de Louis XIV*, I, p. 305.
(2) Proc. civ., art. 584.

Les règles à appliquer sont, naturellement, celles qu'édictent les articles 19, 20, 21 et 22 du Code de procédure civile. Le second de ces articles comporte seul une remarque. Le délai qu'il prescrit d'observer pour les citations est évidemment celui qui fixe l'article 5 du même Code et non, comme l'a pensé Bourgat, le délai maximum de vingt-quatre heures dont fait mention l'article 6 du titre IV de la loi du 9 floréal an VII[1]. »

Appel. — Les jugements qui statuent sur les contraventions aux lois de douane sont toujours susceptibles d'appel et cet appel est porté, comme dans les affaires réellement civiles, devant les tribunaux civils d'arrondissement; mais il doit être « notifié dans la huitaine de la signification du jugement[2] ».

La « déclaration d'appel » doit contenir assignation à trois jours devant le tribunal compétent pour connaître de l'appel. Ce délai de trois jours est un délai franc[3]; il était absolument fixe sous l'empire de la loi du 14 fructidor an III, mais la loi du 9 floréal an VII l'a « augmenté d'un jour par chaque deux myriamètres de distance entre la commune où est établi le tribunal de paix et celle où siège le tribunal civil ».

Cette dernière disposition se trouve elle-même modifiée par l'article 4 de la loi du 3 mai 1862, aux termes de laquelle les délais d'assignation ne sont augmentés que d'un jour à raison de cinq myriamètres de distance.

(1) Bourgat, *Code des douanes*, tome II, p. 338, note 1.
(2) Loi du 14 fructidor, an III, art. 6.
(3) Cass. sect. civ., 3 messidor an IX.

Dans la matière qui nous occupe, l'appel est suspensif d'une façon absolue. Il ne faut pas voir, en effet, une exception à cette règle dans la disposition de l'article 5 de la loi du 14 fructidor an III qui ordonne la remise *sous caution* des objets saisis sujets à dépérissement, lorsque le tribunal a ordonné la mainlevée de la saisie et que l'administration a interjeté appel de son jugement.

Cette disposition, de même que celle de l'article 16 du titre X de la loi des 6-22 août 1791, a simplement pour objet de ne pas mettre l'administration dans l'alternative de conserver des objets susceptibles de s'altérer pendant le cours du procès ou d'en accorder la remise pure et simple. Aussi, le refus du saisi de prendre livraison, de ces objets, sous caution autorise-t-il l'administration à les faire vendre « dans les trois jours de l'annonce qui en aura été faite à la partie, soit à son domicile, ou par affiche à la porte de la maison commune et à celle du bureau[1] ».

Si l'instance était engagée par une simple citation, en l'absence de procès-verbal, le délai fixé par l'ar-

(1) Il ne faudrait pas conclure de ces termes que le représentant de l'administration puisse, à son gré, notifier la vente à la partie saisie à domicile ou par voie d'affiches. Pour être bien compris, l'art. 5 de la loi du 14 fructidor an III doit être rapproché de l'art. 11 de la même loi. La signification se fait à domicile lorsque le saisi a un domicile réel ou élu dans la commune où est situé le bureau. Dans le cas contraire, le receveur des douanes est simplement obligé de donner, dans la commune où il réside, une certaine publicité à l'annonce de vente. Dans cette hypothèse, comme dans celle que nous avons examinée plus haut, la règle en vertu de laquelle les actes de procédure relatifs à une saisie doivent s'accomplir dans le lieu où sont situés les objets saisis, se retourne contre le défendeur.

ticle 6 de la loi du 14 fructidor an III serait-il applicable ?

A l'occasion d'affaires analogues, la Cour de cassation s'est nettement prononcée pour l'affirmative [1]. La solution qui interviendrait, si la question venait à se poser, ne semble donc pas douteuse. Nous exposerons néanmoins, en nous occupant des affaires purement civiles dans lesquelles l'administration des douanes peut être engagée, les motifs qui nous font penser qu'en dehors des cas où l'on procède par voie de saisie, les délais d'appel fixés par les lois de procédure civile doivent être observés.

Pourvoi en cassation. — En cette matière, les règles du droit commun ne souffrent que les deux exceptions suivantes :

1° L'administration est dispensée de la consignation de l'amende à laquelle est subordonnée l'admission du pourvoi en matière civile, et du paiement de cette amende, en cas de rejet du pourvoi [2].

2° Le pourvoi en cassation a un véritable effet suspensif au profit de l'administration. « Lorsque, dit l'article 15 du titre IV de la loi du 9 floréal an VII, la main-levée des objets saisis pour contravention aux lois dont l'exécution est confiée à l'administration des douanes, sera accordée par jugements contre lesquels il y aurait pourvoi en cassation, la remise n'en sera faite à ceux au profit desquels lesdits jugements auront été rendus, qu'au préalable ils n'aient donné

(1) Cass. ch. civ., 23 février 1836.
(2) Loi du 2 brumaire an IV, art. 17.

bonne et suffisante caution de leur valeur. La main-levée ne pourra jamais être accordée pour les marchandises dont l'entrée est prohibée. »

Cette disposition spéciale aux jugements rendus à la suite de saisies ne constitue d'ailleurs que l'application du principe écrit dans le décret des 16-19 juillet 1793, aux termes duquel « il ne doit être fait par la Trésorerie nationale, et par les caisses des diverses administrations de la République aucun paiement en vertu des jugements qui auront été attaqués par la voie de la cassation, qu'au préalable ceux au profit desquels lesdits jugements auraient été rendus n'aient donné bonne et suffisante caution pour sûreté des sommes à eux adjugées. »

§ 2. — *Procédure devant les tribunaux correctionnels.*

Qu'il y ait eu ou non procès-verbal de saisie, toutes les règles du droit commun sont applicables devant les tribunaux correctionnels.

Quelques particularités sont cependant à signaler dans la procédure à suivre devant ces tribunaux lorsque l'instance a été précédée d'un procès-verbal de saisie :

1° Il n'est pas nécessaire que la citation donnée par le Ministère public ou l'administration énonce les faits imputables au prévenu [1].

2° Lorsque le prévenu ne comparaît pas « le tri-

(1) Cass. ch. crim., 29 juin 1838.

bunal est tenu de rendre son jugement » le jour indiqué pour la comparution [1].

3° « Si le prévenu comparaissant, il y a lieu d'accorder une remise, elle ne peut excéder cinq jours, et, le cinquième jour, le tribunal doit prononcer, la partie présente ou absente [2]. »

(1) Loi du 28 avril 1816, art. 46.
(2) Loi du 28 avril 1816, art. 47.

CHAPITRE XIII

DE LA SUITE DES ACQUITS-A-CAUTION ET DES CONTRAINTES

Nous avons vu que, dans l'ancien droit, les agents des fermiers ne pouvaient, en cas de défaut de régularisation d'un acquit-à-caution, poursuivre, par voie de contrainte, que le paiement du droit afférent aux marchandises pour lesquelles cet acquit-à-caution avait été délivré [1]. Ils devaient introduire une demande en justice pour faire condamner le principal obligé et sa caution au paiement du double droit, du quadruple droit ou de l'amende qui constituait la clause pénale de leur engagement.

La loi des 6-22 août 1791 a simplifié la procédure à suivre en cette matière. Elle prescrit aux receveurs des douanes de poursuivre par voie de contrainte toutes les sommes au paiement desquelles s'engagent les signataires d'acquits-à-caution.

L'article 12 du titre III de la loi de 1791 qui pose la nouvelle règle, contient une restriction dont la portée n'apparaîtrait pas nettement si l'on n'avait pas

(1) *Supra*, page 73.

le soin de faire un rapprochement entre l'ancien et le nouveau droit.

« Si les certificats de décharge qui devront être délivrés dans les bureaux de la destination ou de passage, dit l'article précité, ne sont pas rapportés, dans les délais fixés par les acquits-à-caution, et *s'il n'y a pas eu consignation du simple droit à l'égard des marchandises qui y sont soumises*, les préposés à la perception dans les bureaux décerneront contrainte contre les soumissionnaires et leurs cautions pour le paiement du double droit de sortie. »

En cas de non rapport des certificats de décharge des acquits-à-caution, les receveurs des douanes ne doivent donc décerner contrainte pour le paiement des sommes dues au Trésor que s'il n'y a pas eu consignation du simple droit. Mais, par quelle voie doivent-ils poursuivre le recouvrement du second droit que le soumissionnaire s'est engagé à payer, lorsque ce dernier a consigné le simple droit?

La loi de 1791 ne répond pas à cette question. Il faut en chercher la solution dans les anciens règlements qui n'autorisaient l'emploi de la contrainte que pour le recouvrement du simple droit. Afin de simplifier les procédures et de ne pas obliger la douane à employer deux voies différentes pour obtenir l'accomplissement des engagements souscrits par le soumissionnaire d'un acquit-à-caution, la loi de 1791 a permis de comprendre sur les contraintes le simple droit et les sommes dues à titre de clause pénale ; mais elle n'a pas permis aux receveurs des douanes de décerner des contraintes pour le paiement de ces

dernières sommes, lorsqu'elles resteraient seules à recouvrer. Dans cette hypothèse, en effet, les inconvénients que présentait l'ancienne législation n'existent plus. Les fermiers n'avaient qu'une voie à prendre celle de l'*action en justice*. La *Régie des Douanes* est restée soumise à la même règle.

Les receveurs des douanes doivent placer « en tête de leurs contraintes, un extrait du registre qui contient la soumission des redevables [1]. »

Ils sont tenus de les faire viser par le juge de paix de leur résidence qui « ne peut, sous quelque prétexte que ce soit, refuser le visa de toutes contraintes qui lui sont présentées [2] ». Ils doivent aussi les faire enregistrer dans les quatre jours de leur date [3].

Après l'accomplissement de ces différentes formalités, les contraintes peuvent être exécutées par

(1) Loi des 6-22 août 1791, titre XIII, art. 31.

(2) *Eod. tit.*, art. 32. Aux termes de cet article, les contraintes devraient être visées par « l'un des juges du tribunal de district », c'est-à-dire du tribunal civil d'arrondissement, mais la Cour de cassation a décidé « qu'en transférant des tribunaux de district aux juges de paix le droit de connaître, en première instance, des contraventions aux règlements concernant les douanes, les lois des 4 germinal an II et 14 fructidor an III ont implicitement et nécessairement rapporté l'article 32 du titre XIII de la loi du 22 août 1791 qui voulait que les contraintes fussent visées par l'un des juges du tribunal de district, puisque le visa de la contrainte n'étant qu'une formalité préliminaire à l'introduction de l'instance, le législateur n'aurait pu, sans violer les premiers éléments de la procédure et choquer les convenances judiciaires, charger de remplir cette première formalité les membres du tribunal qu'il constituait juge supérieur et d'appel de la validité de ces contraintes. » (Cass. sect. civ., 7 fructidor an X.)

(3) Loi du 22 frimaire an VII, titre III, art. 20.

toutes les voies de droit. La loi de 1791 ajoutait : « même par corps. » Ces derniers mots doivent être supprimés aujourd'hui, car les doubles droits, quadruples droits et amendes pour le recouvrement desquels on peut décerner contrainte ne sont pas des peines proprement dites ; ils ne constituent que la clause pénale des engagements souscrits par les signataires des acquits-à-caution. Il est néanmoins important de remarquer que la loi autorise l'exécution des contraintes par toutes les voies ; car dans l'ancien droit certaines contraintes ne permettaient pas de faire procéder à des saisies immobilières [1].

« L'exécution des contraintes ne peut être suspendue par aucune opposition ou autre acte. » Cependant, à l'égard de celles qui sont décernées pour défaut de rapport des certificats de décharge des acquits-à-caution, l'opposition a un effet suspensif si elle est accompagnée de la consignation du simple droit [2].

L'opposition à une contrainte a pour effet de porter devant le juge de paix en première instance et devant le tribunal civil d'arrondissement en appel, l'affaire relative à la créance pour laquelle l'administration s'était délivré à elle-même un titre exécutoire [3].

Dans l'ancien droit et dans le droit intermédiaire,

(1) Ordonnance du mois de juin 1680, sur les aides, *droits de gros*, titre VIII, art. 19.

(2) Loi des 6-22 août 1791, titre XIII, art. 33.

(3) Cass. sect. civ., 8 nivôse an VI, 7 fructidor an X, 8 novembre 1810 et 28 mai 1811.

sous l'empire des lois qui ont précédé celle du 11 brumaire an VII, les contraintes décernées par les receveurs des douanes ou par les autres comptables des deniers publics emportaient hypothèque comme tout acte authentique. Mais, postérieurement à cette loi et à la promulgation du Code civil, plusieurs conservateurs des hypothèques refusèrent de laisser prendre hypothèque sur les biens des redevables au vu de contraintes décernées par des receveurs des douanes. Le différend fut porté devant le Conseil d'État qui se borna à répondre que la question était résolue par un avis du 25 thermidor an XII[1].

Cette décision, qui avait été prise sur les conclusions du Ministre du Trésor, était conçue dans les termes suivants :

« Le conseil d'État, considérant que les administrateurs auxquels les lois ont attribué, pour les matières qui y sont désignées, le droit de prononcer des condamnations ou de décerner des contraintes, sont de véritables juges, dont les actes doivent produire les mêmes effets et obtenir la même exécution que ceux des tribunaux ordinaires ; que ces actes ne peuvent être l'objet d'aucun litige devant les tribunaux ordinaires sans troubler l'indépendance de l'autorité administrative garantie par les constitutions de l'empire français.

« Est d'avis : 1° que les condamnations et les contraintes émanées des administrateurs, dans les cas et pour les matières de leur compétence, emportent

(1) Avis du conseil d'État du 29 octobre 1811.

hypothèque de la même manière, et aux mêmes conditions que celles de l'autorité judiciaire. »

En déclarant que cet avis tranchait la question soulevée à propos des contraintes décernées par les receveurs des douanes, le conseil d'État a commis une confusion évidente.

L'avis du 25 thermidor an XII concernait exclusivement les contraintes ministérielles, c'est-à-dire celles de la validité desquelles les tribunaux ordinaires n'ont jamais à connaître ; et, à ce point de vue, sa doctrine est irréprochable. Il est, en effet, exact de dire, en parlant de ces contraintes, que les administrateurs auxquels les lois ont attribué le droit de les décerner contre les débiteurs du Trésor « sont de véritables juges dont les actes doivent produire les mêmes effets, et obtenir la même exécution que ceux des tribunaux ordinaires. »

Mais « il ne faut pas confondre avec les contraintes ministérielles... celles que peuvent décerner, suivant les lois et règlements, les receveurs des régies financières : celles-ci ne sont pas des actes de juridiction, mais plutôt une mise en demeure de payer les contributions et droits dûs à l'État ; elles peuvent être attaquées par voie d'opposition devant les tribunaux. Ces contraintes ne sont que le titre explicatif de la demande formulée par les agents de l'État contre les redevables et contribuables [1]. » Il eût donc été logique de ne pas assimiler ces contraintes et notam-

(1) J. Dumesnil et G. Pallain, *Traité de la législation spéciale du Trésor public*, Paris, 1881, page 306.

ment celles délivrées par les receveurs des douanes, aux contraintes ministérielles.

Quoiqu'il en soit, la décision du Conseil d'État du 29 octobre 1811 est formelle. Aussi nous expliquons-nous difficilement que la jurisprudence ait cherché à en éluder les conséquences, et qu'elle ait refusé aux fonctionnaires de l'administration des contributions indirectes le droit de prendre hypothèque au vu des contraintes qu'ils délivrent, sous prétexte « que l'avis du Conseil d'État du 29 octobre 1811 ne dispose qu'en faveur de la régie des douanes, et pour le cas où l'article 23 du titre XIII de la loi du 22 août 1791 lui donne d'ailleurs hypothèque sur les biens des redevables. » On ne trouve pas, en effet, dans cet avis la moindre allusion à la disposition de la loi de 1791 qui accorde à l'administration le droit de prendre hypothèque sur les biens des redevables.

CHAPITRE XIV

DES AFFAIRES PUREMENT CIVILES

En cette matière, les juges de paix tiennent leur compétence d'une disposition de la loi du 14 fructidor an III qui est ainsi conçue : « Les tribunaux de paix qui connaissent en première instance des saisies jugeront également en première instance les contestations concernant le refus de payer les droits, le non rapport des acquits-à-caution et les autres affaires relatives aux douanes [1]. »

Les termes de cet article sont très généraux. Aussi, la Cour de cassation a-t-elle décidé que c'était au juge de paix et non à l'autorité administrative qu'il appartenait de statuer sur la légalité d'une ordonnance royale portant augmentation des droits d'entrée sur certaines marchandises [2].

Doit-on cependant admettre qu'à côté de la juridiction des tribunaux de paix, il existe une juridiction administrative chargée de statuer dans un cas déterminé — fixation du droit applicable aux marchandises omises au tarif — sur les différents qui peuvent

(1) Loi du 14 fructidor an III, art. 10.
(2) Cass. ch. civ., 4 juillet 1827.

s'élever entre les agents des douanes et les redevables ?

Dans les observations préliminaires des différents tarifs qu'elle a publiés, l'administration paraît s'être prononcée pour l'affirmative.

« L'art. 16 de la loi du 28 avril 1816, dit le tarif officiel de 1822, veut que les marchandises non dénommées au tarif d'importation ne soient reçues que par les bureaux principaux de douane où le droit le plus analogue leur sera appliqué. Le droit d'assimiler étant ainsi réservé aux bureaux de premier ordre, où la présence des chefs, le nombre et l'instruction des employés, offrent les garanties désirables, il y a peu de difficultés à prévoir [1]. »

Les tarifs qui ont remplacé celui de 1822 contiennent des dispositions analogues et ils ajoutent : « Une assimilation ne peut faire règle que lorsqu'elle a été sanctionnée par l'administration [2]. »

L'administration semble donc s'attribuer, en ce qui concerne la tarification des marchandises omises au tableau des droits une véritable juridiction. C'est du moins l'opinion d'un grand nombre de ses agents.

Nous ne croyons pas qu'un tel pouvoir lui appartienne. Le seul texte sur lequel se sont appuyés les rédacteurs des observations préliminaires des tarifs

(1) *Tarif général des droits d'entrée et de sortie*, Paris, 1822, p. 15.

(2) *Tarif général des douanes de France*, Paris, 1844. Observations préliminaires, n° 112. *Tarif officiel des douanes de France*, Paris, 1877. Observations préliminaires, n° 90. *Tarif officiel des douanes de France*, Paris, 1885. Observations préliminaires, n° 90.

est l'article 16 de la loi du 28 avril 1816 qui est ainsi conçu : « Toute marchandise omise au tarif d'entrée qui paie maintenant à la valeur, d'après les lois des 22 août 1791 ou 30 avril 1806, 20, 10 ou 3 0/0, ne pourra être importé que par un bureau principal de douane, où le droit de l'article le plus analogue lui sera appliqué. »

Or, la seule disposition nouvelle que contienne cet article est une « restriction d'entrée » à l'égard des marchandises omises au tarif. Quant à la tarification de ces marchandises, elle se réfère simplement à la disposition de la loi du 6-22 août 1791 qui a déterminé le droit applicable aux marchandises omises au tarif d'entrée.

Ces marchandises sont divisées en trois catégories :

1° « Celles qui ont reçu quelque main d'œuvre que ce soit ;

2° « Les drogueries ;

3° « Tous autres objets. »

Les marchandises de la première catégorie payaient, en 1791, 10 0/0 de leur valeur ; celles de la seconde 5 0/0 et celles de la troisième 3 0/0. Des lois postérieures ont porté ces différents taux à 20, 10 et 3 0/0. Mais l'article 16 de la loi de 1816, pas plus que l'article 5 du titre Ier de la loi de 1791 et les lois intermédiaires, n'a dérogé à la règle en vertu de laquelle les affaires relatives à la perception des droits de douane devaient être portées devant les tribunaux civils. On aurait donc dû porter devant les tribunaux de district, antérieurement à la loi du

14 fructidor an III, et, devant les tribunaux de paix, postérieurement à cette loi, les contestations qui se seraient élevées entre la douane et le commerce au sujet du classement, dans l'une des trois catégories indiquées ci-dessus, des marchandises non dénommées au tarif.

Aujourd'hui, ces trois catégories ont disparu ; les tarifs ont été rédigés de telle façon que toutes les marchandises y trouvent place. Les dispositions des lois de 1791 et 1816 eussent-elles conféré à l'administration un droit d'assimilation en ce qui concerne les marchandises omises au tarif des droits d'entrée, on ne pourrait plus les invoquer aujourd'hui. Il faut donc décider que les seules limites apportées au pouvoir des juges civils, en matière d'application du tarif des douanes, sont celles qui résultent des dispositions des lois des 27 juillet 1822 et 7 mai 1881 relatives aux expertises.

Les receveurs des douanes ne sont pas toujours obligés de procéder par voie d'action pour obtenir le recouvrement des droits dus au Trésor. Lorsqu'ils sont munis de titres (déclarations ou soumissions) permettant de liquider les droits, ils peuvent les transformer en titres exécutoires, c'est-à-dire agir par voie de contrainte[1].

Ce dernier mode de procéder est le plus avantageux pour l'administration, puisque les contraintes décernées par les receveurs des douanes pour le

(1) Loi des 6-22 août 1791, titre XIII, art. 31.

recouvrement des droits sont exécutoires nonobstant opposition [1].

Quant au recouvrement des sommes que des individus prévenus de contraventions s'engagent à payer pour éviter d'être traduits devant les tribunaux de répression, la loi n'a pas indiqué nettement par quelle voie il devait être poursuivi.

Dans une instruction en date du 7 octobre 1809, l'administration a prescrit à ses agents de poursuivre les affaires de cette nature devant les tribunaux ordinaires, c'est-à-dire devant les tribunaux civils de première instance ou devant les tribunaux de paix suivant le montant de la somme en litige, parce que, disait-elle, « il ne s'agit pas d'affaires de douane dont la connaissance est attribuée en général à ces derniers [tribunaux], mais bien d'actions ordinaires, de demandes en exécution de transactions et de décisions administratives. »

Bien qu'elle semble conforme aux principes généraux du droit, cette solution nous paraît très contestable. Ne pourrait-on pas soutenir en effet, que l'action en exécution d'une transaction intervenue pour soustraire un fraudeur à une condamnation pécuniaire ou corporelle, rentre dans la catégorie des « autres affaires relatives aux douanes », qui, aux termes de l'art. 10 de la loi du 14 fructidor an III, sont de la compétence des tribunaux de paix.

Cette seconde opinion n'est cependant pas celle à laquelle nous nous rallierons. A notre avis, le recou-

(1) Loi des 6-22 août 1791, titre XIII, art. 33.

vrement des sommes dont nous nous occupons doit être poursuivi par voie de contrainte. Ce mode de procéder était employé sous l'empire des règlements de la Ferme générale, bien que ces règlements ne permissent pas l'emploi des contraintes pour le recouvrement des condamnations pécuniaires [1]. Il doit donc être applicable à fortiori sous l'empire des lois modernes qui, loin de restreindre l'emploi des contraintes, l'ont autorisé pour le recouvrement des doubles droits et amendes encourus pour défaut de rapport des certificats de décharge des acquits-à-caution [2].

Dans les affaires purement civiles, relatives aux douanes, on doit procéder devant les tribunaux de paix, suivant les règles du droit commun. Cependant la Cour de cassation a jugé que la règle tracée par l'article 6 de la loi du 14 fructidor an III, pour l'appel des jugements intervenus après saisies, devait être observée dans toutes les affaires relatives aux douanes, qui sont de la compétence des juges de

(1) Il n'existe, à notre connaissance du moins, aucun texte prescrivant ou autorisant d'une façon formelle l'emploi des contraintes pour le recouvrement des sommes que les contrevenants s'engageaient à payer par voie de transactions ou « accommodements »; mais on lit dans les formules de ces actes en usage au XVIIIe siècle, la clause suivante : « Au paiement de laquelle somme je m'oblige comme pour deniers royaux. » Or, les deniers royaux étaient toujours recouvrables par voie de contrainte. Cette règle est rappelée incidemment dans différents baux des fermes. (Bail Anthoine Chazal du 4 juin 1622, art. 10; bail Berthuin du 14 juillet 1629, art. 10; bail Salzard du 5 juil. 1780, art. 5, et bail Mager du 2 nov. 1786, art. 5.)

(2) Loi des 6-22 août 1791, titre III, art. 12 et 13.

paix. « Attendu qu'en fixant, d'une part, la compétence (art. 10) et de l'autre, les formalités à observer (art. 6), cette loi a eu pour but d'établir un mode commun à tous les objets sur lesquels elle attribuait compétence aux juges de paix pour cette matière spéciale ; que l'on ne peut raisonnablement supposer qu'elle ait voulu faire régir quelques-uns de ces objets par la loi spéciale, et en laisser quelques autres sous l'empire du droit commun [1]. »

Ces arguments nous semblent peu concluants. En attribuant, d'une part, compétence aux tribunaux de paix pour toutes les affaires relatives aux douanes, et en réglant, d'autre part, la procédure à suivre en cas de saisie, la loi du 14 fructidor an III n'a pas tracé des règles de procédure communes aux différentes catégories d'affaires, puisqu'aucune des dispositions des articles qui précèdent ou qui suivent, l'article 6 (exception faite bien entendu de l'art. 10) ne peut s'appliquer à d'autres affaires qu'à celles engagées par voie de saisie. Et l'on conçoit, en effet, que pour les affaires de cette dernière catégorie, le législateur ait fixé des délais d'assignation et d'appel beaucoup plus brefs que pour celles relatives au recouvrement des droits. Car, en cas de saisie, la douane détient toujours des marchandises dont la propriété demeure incertaine jusqu'au jugement définitif, et l'État se trouve exposé, en cas d'insuccès, à payer au saisi une indemnité d'autant plus forte que l'instance aura duré plus longtemps.

(1) Cass. ch. civ., 23 février 1836.

Il n'existe aucune voie d'exécution spéciale pour les jugements rendus au profit de l'administration, dans les affaires purement civiles.

Nous nous serions borné à rappeler cette règle, si un arrêt de la Cour de Cassation du 22 juillet 1874 ne laissait supposer que, dans l'opinion de la Cour, les redevables de droits de douane peuvent être contraints par corps au paiement de ces droits.

Cet arrêt est intervenu sur la question de savoir si le recouvrement de l'amende de 500 francs, prononcée contre les individus qui troublent les préposés des douanes dans l'exercice de leurs fonctions et, en général, de toutes les amendes édictées par les lois sur les douanes, peut être poursuivi par la voie de la contrainte par corps. Il a tranché affirmativement cette question, et nous avons eu l'occasion d'invoquer son autorité à l'appui de l'opinion que nous avons émise sur le caractère des amendes en matière fiscale. Mais il contient les deux phrases suivantes : « Attendu que l'avis du Conseil d'État du 7 fructidor an XII, inséré au *Bulletin des lois*, dispose que la loi du 4 germinal an II n'ayant point été rapportée, comme on le prétendait, par celle du 15 germinal an VI, les *redevables des droits de douane*, amende et confiscation, peuvent être poursuivis par la voie de la contrainte par corps ; attendu que cet état légal, qui était celui de la matière lorsque est survenue la loi du 22 juillet 1867, n'a point été modifié par cette loi. »

La Cour de cassation était-elle d'avis, en 1874, que les redevables de droits de douane peuvent être con-

traints par corps à leur paiement? Nous ne le pensons pas. Si la rédaction de la loi de 1867 n'indique pas assez nettement que la contrainte par corps est supprimée dans toutes les matières autres que les matières criminelles, correctionnelles et de police, les travaux parlementaires qui ont précédé le vote de cette loi ne laissent aucun doute sur ce point. Après avoir démontré que la suppression de la contrainte par corps, dont les lois antérieures autorisaient l'emploi pour le recouvrement des créances *civiles* du Trésor, ne présente aucun inconvénient, l'exposé des motifs de la loi de 1867 ajoute : « Il en est de même pour les débiteurs des droits de douane et d'octroi qui ont obtenu un crédit. S'ils ne remplissent pas leurs engagements, leurs cautions en répondent, et les agents de la perception sont si vigilants que l'on a bien peu d'exemples de déficit sans excuse.[1] » On lit plus loin dans le même document : « L'article premier supprime la contrainte par corps en matière civile et commerciale ; il la supprime d'une manière absolue même à l'égard des étrangers. Il ne fait aucune réserve au profit du Trésor.[2] » On pourrait multiplier les citations ; mais nous croyons inutile d'insister sur une question dont la solution comporte si peu d'hésitation.

(1) Corps législatif, session de 1865, I, page 677.
(2) Corps législatif, session de 1865, I, page 685.

CHAPITRE XV

PRIVILÈGE ET HYPOTHÈQUE DE L'ADMINISTRATION

Nous n'avons pas à examiner ici les privilèges et hypothèques de l'État sur les biens des comptables de l'administration des douanes. Les questions que ces droits de préférence peuvent faire naître rentrent dans l'étude du contentieux du Trésor public. Nous ne nous occuperons donc que des privilèges et hypothèques de l'administration sur les biens des redevables.

§ 1er. — *Du Privilège.*

Il n'existe que deux textes, d'importance d'ailleurs inégale, qui soient relatifs au privilège de l'administration des douanes. Ce sont les suivants :

1° Article 22, titre XIII de la loi des 6-22 août 1791 : « La régie aura privilège et préférence à tous créanciers sur les meubles et effets mobiliers des... redevables pour les droits, à l'exception des frais de justice et autres privilégiés, de ce qui sera dû pour six mois de loyer seulement, et sauf aussi la reven-

dication dûment formée par les propriétaires des marchandises en nature, qui sont encore sous balle et sous corde. »

2° Article 4, titre VI de la loi du 4 germinal an II : « Le gouvernement est préféré à tous créanciers, pour droits, confiscation, amende et restitution et avec la contrainte par corps. »

Une question se pose tout d'abord : Le privilège de l'administration peut-il s'exercer sur les biens des cautions de ses débiteurs? L'affirmation ne semble pas douteuse. Le mot *redevable* ne peut-être entendu que dans le sens le plus large, puisque l'un des articles qui suivent le texte qui nous occupe désigne sous ce nom les deux personnes qui signent une soumission dans un bureau de douane, c'est-à-dire le principal obligé et sa caution [1].

Suivant les errements du passé [2], et l'on pourrait ajouter suivant l'équité, la loi de 1791 n'avait accordé un privilège à la Régie des douanes que pour le recouvrement des droits. La loi du 4 germinal an II a attaché le même privilège aux créances ayant pour objet des « confiscations, amendes ou restitutions », mais elle n'en a pas modifié la nature. Le texte précité de la loi de 1791 est, dès lors, le seul qui puisse fournir le moyen de déterminer le rang du privilège de l'administration des douanes, par rapport à ceux énumérés dans les articles 2101 et 2102 du Code civil,

(1) Art. 31, titre XIII, de la loi des 6-22 août 1791. Cass. sect. req., 12 décembre 1822.

(2) Ordonnance de 1681, titre commun, art. 8.

dans l'article 191 du Code de commerce, et dans les lois spéciales.

Les privilèges se divisent en quatre classes :

1° Ceux qui ont pour cause un service rendu à la masse des créanciers (frais de justice, dépenses faites pour la conservation de la chose, fournitures de semences et frais de récolte) ;

2° Ceux qui sont fondés sur une idée de nantissement (privilège du créancier gagiste, du bailleur, du voiturier, de l'aubergiste, du porteur d'un warrant) ;

3° Ceux qui ont pour cause un droit réel retenu (privilège du vendeur) ;

4° Ceux qui reposent sur certaines considérations d'humanité (frais funéraires et de dernière maladie, salaire des gens de service, fournitures de subsistances au débiteur et à sa famille) [1].

Les privilèges de la première catégorie priment celui de l'administration des douanes. L'article 22 de la loi de 1791 classe, en effet, les créances de droits de douane après « les frais de justice et autres privilèges ». Or, parmi les autres frais privilégiés figuraient, en 1791, les dépenses faites pour la conservation de la chose, les fournitures de semences, les frais de récolte et même d'autres créances privilégiées de cette catégorie qui n'ont pas été reprises à l'article 2102 du Code civil [2].

Les privilèges qui sont fondés sur une idée de nantissement prennent également rang avant celui de

(1) M. Guillouard, à son cours.

(2) Pothier, *Coutume d'Orléans*, édition de 1822, tome XVII, p. 297 et suivantes.

la douane [1]. Mais le privilège du bailleur ne s'exerce que jusqu'à concurrence de six mois de loyer. Sur ce point, loi de 1791 a complètement suivi les règles de l'ancienne législation sur les aides [2].

La loi de 1791 classe elle-même le privilège de la douane après celui du vendeur de la marchandise. Ce créancier pourra donc invoquer, suivant le cas, les dispositions de l'article 2102 du Code civil ou celle de l'article 576 du Code de commerce [3].

Quant aux privilèges qui sont fondés sur des considérations d'humanité, ils sont compris dans les « autres frais privilégiés » que la loi de 1791 préfère à la créance du Trésor public pour droit de douane [4].

Jusqu'en 1874, le privilège de l'administration n'a jamais pu se trouver en conflit avec une créance hypothécaire, puisqu'il ne s'exerce pas sur les immeubles et qu'aucun meuble n'était alors susceptible d'hypothèque. Mais la loi du 10 décembre 1874 ayant permis d'hypothéquer les navires, ce conflit peut se produire. S'il se produisait, il ne pourrait, à notre avis, qu'être résolu en faveur du créancier hypothécaire.

L'article 191 du code de commerce, modifié par l'article 27 de la loi du 10 décembre 1874 et l'article 34 de celle du 12 août 1885, accorde aux créances hypothécaires le premier rang après les créances

(1) Loi du 28 mai 1858 sur les magasins généraux, art. 4 et 8.

(2) Ordonnance de 1681, titre commun, art. 6, et ordonnance du mois de juin 1680, *Droits de gros*, titre VIII, art. 14.

(3) Cass. ch. civ., 12 février 1845.

(4) Pothier, *op. cit.*

privilégiées qu'il énumère ; or, parmi ces dernières créances, celle de l'administration des douanes ne figure que pour les droits de tonnage (Droits de quai[1]) du navire en litige et les droits de magasinage dus pour les « agrès et apparaux » qui auraient été mis en dépôt dans les magasins de la douane.

La loi du 10 décembre 1874 a supprimé le paragraphe 9 de l'article 191 du Code de commerce et prive, par suite, le prêteur à la grosse *avant le départ du navire* du privilège que lui accordait l'ordonnance de 1681 et le code de 1807. Le privilège de l'administration des douanes ne peut, dès lors, se trouver en conflit qu'avec celui du prêteur à la grosse *en cours de voyage* ou celui du prêteur *sur chargement avant le départ du navire*.

Il nous semble difficile de ne pas préférer le privilège du prêteur à la grosse en cours de voyage à celui de l'administration. *Salvam feci totius pignoris causam*, peut dire ce créancier[2]. La loi de 1874 classe d'ailleurs bien loin, après lui, le créancier hypothécaire. La cour de cassation a confirmé, il est vrai, le 14 décembre 1824, un arrêt de la Cour d'Aix déclarant que le privilège de la douane doit prendre rang avant celui du prêteur à la grosse « parce que, réduit à un privilège *spécial*, ce prêteur doit nécessairement être primé par un privilège *général*, soit d'après les principes du droit commun,

(1) Loi du 30 janvier 1872, art. 6, et A. Desjardins, *Traité de droit commercial maritime*, tome I[er], p. 20 et 229.

(2) Valin, *Commentaire sur l'ordonnance de la marine, du mois d'août 1681*, tome I[er], p. 363.

soit d'après les dispositions si précises des lois de 1791 et de l'an II [1]. » Mais la faiblesse de l'argument invoqué à l'appui de cette solution permet de ne pas la considérer comme devant former une règle de jurisprudence.

Si le paragraphe 9 de l'article 191 n'avait pas été abrogé, nous aurions également proposé de placer, en meilleur rang que la créance de l'administration des douanes, celle du prêteur à la grosse « sur le corps, quille, agrès, apparaux, *avant le départ du navire*, » puisque les seuls droits de douane qui fussent préférables à cette dernière créance étaient ceux de tonnage et, le cas échéant, ceux de magasinage. Nous ne pouvons qu'adopter la même solution en ce qui concerne le prêt fait sur « chargement. »

§ 2. — *De l'Hypothèque.*

Aux termes de l'article 23 du titre XIII de la loi de 1791, l'administration des douanes a hypothèque, pour le recouvrement des droits « sur les immeubles des redevables à compter du jour où les soumissions ont été faites sur le registre et signées par eux ou leurs facteurs, pourvu néanmoins que les extraits des registres contenant les soumissions desdits redevables aient été soumis à l'enregistrement dans le délai fixé pour les actes des notaires. »

Cette proposition n'est plus entièrement exacte.

(1) Aix, 13 janvier 1823.

L'hypothèque légale de l'administration n'ayant pas été dispensée d'inscription par le Code civil, ne peut prendre rang qu'à dater du jour de son inscription [1].

(1) J. Dumesnil et G. Pallain, *op. cit.*, p. 344 et 345.

POSITIONS

—

DROIT CIVIL

1° Le bail ne confère au preneur qu'un droit personnel.

2° Le bail fait sans fraude par un propriétaire sous condition résolutoire reste valable après l'arrivée de la condition.

3° Le bail de la chose d'autrui est valable.

4° Le bail ne peut être prouvé par témoins, alors même qu'il existe un commencement de preuve par écrit.

DROIT ROMAIN

1° Dans la loi 38 *De adquirendo rerum dominio*, Alfenus Varus suppose qu'un fonds, que les commentateurs ont appelé *fundus anonymi*, se trouve situé entre le fleuve et la voie publique.

2° Il n'y a pas antinomie entre la solution donnée par Pomponius dans la loi 30, § 3, *De adquirendo rerum dominio* et celle indiquée par Alfenus Varus dans la loi 38 du même titre. Le droit de propriété latent que les riverains d'une voie publique ont sur

le sol de cette voie explique ces deux solutions en apparence contradictoires.

3° Lorsqu'un cours d'eau a détaché d'un fonds une portion de terre plantée d'arbres et que les arbres ont pris racine dans le fonds contre lequel cette portion de terre a été transportée, les arbres seuls appartiennent au propriétaire de ce dernier fonds. On doit donc, dans la loi 7, § 2, *De adquirendo rerum dominio*, lire *videntur..... adquirendæ* au lieu de *videtur..... adquirenda.*

4° Le *tribunus militum a populo* n'est pas un magistrat du peuple romain. C'est simplement le chef d'une milice municipale.

DROIT CONSTITUTIONNEL

Il n'existe en France que trois pouvoirs constitutionnels : le pouvoir constituant, le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif. Les services judiciaires ne constituent pas un quatrième pouvoir.

DROIT ADMINISTRATIF

Les contraintes décernées par les agents des contributions indirectes emportent hypothèque.

DROIT PÉNAL

1° La prescription de l'action publique court, au profit d'un accusé, alors même que son état de

démence empêche le Ministère public d'agir contre lui.

2° Pour qu'un procès-verbal rédigé à la requête de l'administration des contributions indirectes puisse être signifié par voie d'affiche à la porte de la maison commune, il suffit que le prévenu ne soit pas présent au moment de la clôture de cet acte, alors même que son domicile serait connu des rédacteurs du procès-verbal.

TABLE DES MATIÈRES

Pages

INTRODUCTION 1
BIBLIOGRAPHIE 7

CHAPITRE PREMIER

HISTORIQUE

SECTION PREMIÈRE

LÉGISLATION ANTÉRIEURE A 1789

Divisions de cette section 11
Contraventions aux lois sur l'importation ou l'exportation des marchandises non prohibées. 14
Modes de poursuite de ces contraventions 25
Poursuite par voie d'action et règles de procédure spéciales à cette matière. 26
Poursuite par voie de saisie 32
Formes des procès-verbaux des agents des fermes. . . . 33
Inscription de faux contre ces procès-verbaux. 38
Visites domiciliaires. 40
Caractère des amendes. 42
Transactions passées entre les contrevenants et les agents des fermes 44
Rémunérations accordées aux saisissants et aux dénonciateurs. 46
Mode de recouvrement des condamnations pécuniaires. . . 47
Contrebande. 48
Conversion d'amendes en peines corporelles. 52
Crime de rébellion 56
Trouble apporté à l'exercice des fonctions des préposés . . 58
Responsabilité pécuniaire des propriétaires des marchandises de fraude. 59

Pages

Des parents et des maris des personnes condamnées pour fraude 61
Non-rapport des acquits-à-caution. 64
Cas dans lesquels il y avait lieu de délivrer des acquits-à-caution. 64
Peines encourues par les soumissionnaires. 66
Opérations qui s'effectuaient à la douane de Paris. . . . 70
Instances purement civiles, relatives au paiement des droits. 71
Contraintes décernées contre les redevables. 72
Privilèges des fermiers. 74
Tribunaux compétents pour connaître des affaires relatives aux douanes. 75
Compétence exceptionnelle des tribunaux d'élection . . . 77
Compétence des intendants 78
Commissions du Conseil. 79
Compétence des tribunaux de l'Amirauté 79

SECTION II

LÉGISLATION POSTÉRIEURE A 1789

Conséquence des réformes fiscales et judiciaires de la Constituante 83
Loi du 4 germinal an II. 87
Loi du 14 fructidor an III. 88
Lois des 10 brumaire et 26 ventôse an V 88
Loi du 13 floréal an XI, sur la contrebande avec attroupement et port d'armes. 89
Organisation des tribunaux et cours prévôtales de douane. 93
Conséquences de l'abrogation de la législation relative au blocus continental. 94
Loi du 17 décembre 1814 96
Lois de 1816, 1817 et 1818. 97
Loi du 2 juin 1875 100

CHAPITRE II

DES PEINES

Pages

Divisions de ce chapitre. 101
Emprisonnement. 101
Amende, caractère de cette peine en matière de douane . . 102
Confiscation 118
Privation de certains droits 120
Condamnation aux frais 122

CHAPITRE III

DE L'EXÉCUTION DES PEINES

Emprisonnement. 125
Condamnations pécuniaires 127
Application de la contrainte par corps. 127

CHAPITRE IV

DE LA RÉCIDIVE 135

CHAPITRE V

DE LA TENTATIVE. 143

CHAPITRE VI

RESPONSABILITÉ CIVILE

Responsabilité de propriétaires de marchandises de fraude. . 149
Des parents et des maris des personnes condamnées pour fraude 153

CHAPITRE VII

DE LA COMPLICITÉ

Pages

De la complicité en matière d'infractions de la compétence des tribunaux de paix 157
En matière d'infractions de la compétence des tribunaux correctionnels, mais qui ne comportent pas la peine d'emprisonnement. 158
En matière de délits de douane 158

CHAPITRE VIII

DES EXCUSES ET DES FAITS JUSTIFICATIFS

Age du prévenu 161
Démence. 164
Contrainte 165
Recours en garantie que le contrevenant pourrait, en cas de condamnation, exercer contre l'administration. . . . 166

CHAPITRE IX

DES ACTIONS AUXQUELLES PEUVENT DONNER LIEU DES INFRACTIONS AUX LOIS DE DOUANE

SECTION PREMIÈRE

ACTION DE L'ADMINISTRATION

Caractère de cette action 169
Discussion de la maxime *Pas de procès-verbal pas d'action.* 171
Causes d'extinction de l'action de l'administration. . . . 177
Décès du prévenu 177
Prescription. 178
Transaction 181
Amnistie. 184

SECTION II

ACTION DU MINISTÈRE PUBLIC

Pages

Caractère de cette action 185
Causes d'extinction de cette action 189
Effet de la transaction passée entre le prévenu et l'administration, sur l'action du Ministère public 189

CHAPITRE X

DE LA COMPÉTENCE

Compétence générale des tribunaux de paix. 198
Compétence des tribunaux correctionnels. 198
Contrebande du sel. 200
Contrebande des marchandises prohibées ou assimilées. . . 203
Discussion des articles 1 et 2 de la loi du 2 juin 1875. . . 205
Ce que l'on doit entendre par *marchandises prohibées* . . 215
Par marchandises *taxées à 20 francs et plus les 100 kilog.* 217
Les juges de paix sont-ils compétents pour prononcer les peines pécuniaires édictées par la loi, lorsque le délit comporte l'application de la peine d'emprisonnement. . 219
Exportation des chiens de forte race. 221

CHAPITRE XI

DE LA RECHERCHE ET DE LA CONSTATATION DE LA FRAUDE

SECTION PREMIÈRE

DES PROCÈS-VERBAUX

Leur caractère 223
Personnes ayant qualité pour les rédiger 227
Conduite des marchandises saisies dans le bureau de douane le plus voisin du lieu de la saisie 229

Pages

Obligation pour les saisissants de rédiger leur rapport sans délai 232
Date de la saisie 233
Cause de la saisie 234
Déclaration à faire au prévenu 234
Noms, qualités et demeures des saisissants 234
De l'agent chargé des poursuites 235
Description des marchandises 235
Indication du gardien des marchandises saisies 236
Clôture du procès-verbal 237
Saisies d'expéditions altérées ou surchargées 237
Offre de main-levée des moyens de transport 237
Lecture et remise de la copie du procès-verbal au prévenu . 240
Citation donnée dans le procès-verbal 241
Saisies à domicile 243
Saisies faites sur des bâtiments de mer pontés 247
Enregistrement des procès-verbaux 248
Affirmation des procès-verbaux 252
Foi due aux procès-verbaux 255
Inscription de faux 259
Indemnité pour saisie non fondée 267

SECTION II

RAYONS DES DOUANES

Rayon des douanes sur les frontières de terre 276
Circulation des marchandises dans ce rayon 277
Marchandises en dépôt dans ce rayon 281
Rayon des douanes sur les côtes 284
Rayon des sels 287
Rayon des douanes en Corse 288

SECTION III

DES VISITES DOMICILIAIRES ET A BORD DES BATIMENTS DE MER

Visites domiciliaires en cas de poursuite à vue 289
En cas de soupçon de dépôts frauduleux 290
Visites a bord des navires 295

CHAPITRE XII

DES RÈGLES DE PROCÉDURE SPÉCIALES AUX AFFAIRES CONCERNANT LES DOUANES

Pages

Instruction verbale ou sur simple mémoire 299
Cas dans lesquels les préposés peuvent faire fonction d'huissiers. 300
Défense faite aux juges d'excuser les contrevenants sur l'intention 301
Procédure devant les tribunaux de paix. 302
Citations 302
Significations. 302
Opposition aux jugements par défaut. 304
Appel. 305
Pourvoi en cassation. 307
Procédure devant les tribunaux correctionnels 308

CHAPITRE XIII

DE LA SUITE DES ACQUITS A CAUTION ET DES CONTRAINTES. 311

CHAPITRE XIV

DES AFFAIRES PUREMENT CIVILES

Tribunal compétent pour connaître de ces affaires 319
L'administration a-t-elle un droit d'assimilation à l'égard des marchandises omises au tarif. 319
Mode de recouvrement des droits restés en souffrance. . . 322
Des sommes dues par suite de transactions. 323
Règles de procédure relatives aux affaires purement civiles. 324

Pages

Voies d'exécution susceptibles d'être employées contre les redevables de droits 326

CHAPITRE XV

PRIVILÈGE ET HYPOTHÈQUE DE L'ADMINISTRATION

Rang du privilège de l'administration. 329
Son hypothèque est soumise à la formalité de l'inscription. . 334

ANGERS, IMPRIMERIE BURDIN ET Cie, 4, RUE GARNIER.

ERNEST LEROUX, ÉDITEUR

28, Rue Bonaparte, 28

HISTOIRE DE LA DIVINATION

DANS L'ANTIQUITÉ

Par **A. BOUCHÉ-LECLERCQ**

4 volumes in-8. . . . . 40 fr.

HISTOIRE INTÉRIEURE DE ROME

JUSQU'A LA BATAILLE D'ACTIUM

Tirée des *RŒMISCHE ALTERTHUEMER*, de L. LANGE

Par A. BERTHELOT et DIDIER, agrégés de l'Université

2 volumes in-8. . . . . 20 fr.

HISTOIRE GRECQUE

Traduite en français sous la direction de M. A. Bouché-Leclerq.

ERNEST CURTIUS

HISTOIRE GRECQUE, 5 volumes in-8 . . . . . 37 fr. 50

ATLAS POUR L'HISTOIRE GRECQUE, par A. Bouché-Leclerq. In-8 . . . . . 12 fr. »

J.-G. DROYSEN

HISTOIRE DE L'HELLÉNISME, 3 volumes in-8 . . . . . 30 fr. »

Tome I. Histoire d'Alexandre-le-Grand. — Tomes II et III. Les successeurs d'Alexandre. Les Diadoques. Les Epigones.

HERTZBERG

HISTOIRE DE LA GRÈCE sous la domination romaine. 3 volumes in-8 . . . . . 30 fr.

HISTOIRE GÉNÉRALE

DE LA

LITTÉRATURE DU MOYEN AGE EN OCCIDENT

Par A. EBERT

Traduit par J. Aymeric et J. Condamin.

3 volumes in-8. . . . . 20 fr.

Tome I. Histoire de la littérature latine et chrétienne, depuis les origines jusqu'à Charlemagne. — Tome II. Histoire de la littérature latine depuis Charlemagne jusqu'à la mort de Charles le Chauve. — Tome III. Histoire de la littérature latine et des littératures nationales jusqu'à la fin du x^e^ siècle.

ANGERS, IMPRIMERIE BURDIN ET C^ie^, RUE GARNIER, 4.